

# REPENSANDO EL BIENESTAR

Dr. Francisco Jose Calderon Vazquez  
Universidad de Málaga

## 1.- Introducción: La Igualdad en el Tiempo del Cambio

El mundo de nuestros días, al menos el mundo occidental y dentro de éste, la vieja Europa es el resultado de un proceso histórico de lucha y aspiración por la Igualdad. En dicho proceso histórico las fronteras sociales que compartimentaban a las sociedades estamentarias, sustentadas en las asimetrías sociales que hacían, desde la cuna hasta la tumba, profundamente desiguales a los hombres, han ido cayendo paulatinamente<sup>1</sup>. Por ello, siguiendo a Savater (2004)<sup>2</sup> los denominados *avances sociales* de las dos ultimas centurias constituyen procesos generalizados hacia la igualdad efectiva dentro de las sociedades europeas, siguiendo el azimut de la *égalité* de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789)<sup>3</sup>

En ese proceso la Igualdad ha sido entendida, no como tal artificio jurídico, sino como principio fundacional o piedra angular de la sociedad, fundamento esencial para la cohesión de la misma, soporte fundamental para la existencia de la comunidad humana. Actuando la Igualdad, junto a los principios de Libertad y Legalidad, como cemento agregador de la sociedad. Por ello, nuestras sociedades actuales son o, mejor dicho, somos el resultado de ese proceso histórico hacia la igualdad.

La dimensión económica de la sociedad no constituye una excepción a dicha regla, es más la base igualitaria de la sociedad es la que ha posibilitado la generalización del consumo, entendido como una suerte de derecho o bien social, y la progresiva generación de los grandes mercados interiores nacionales a lo largo del Siglo XX, lo que junto a la paulatina expansión de los mercados internacionales, está en la base del espectacular proceso de despegue económico conocido por el mundo occidental en los últimos doscientos años.

De hecho, las sociedades de bienestar actuales, son fruto de tales procesos igualitarios que han generado la base de consumo y producción necesaria como soporte para procesos ulteriores de innovación y generación de valor, sustentadores del impresionante desarrollo tecnológico del último tercio del siglo XX. Pieza fundamental de los actuales esquemas socioeconómicos es el consumo de las unidades familiares y por extensión de los individuos que las conforman. De ahí, que los procesos de crecimiento económico actuales dependan

---

<sup>1</sup> Sufragio general y no censitario, educación masiva, abolición de castas y estamentos, derechos paritarios para hombres y mujeres, derecho a la disidencia, etc.

<sup>2</sup> **Savater, F. (2004):** Idolatria de la diversidad. Artículo aparecido en el diario "el Pais" el 1/07/2004

<sup>3</sup> La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) define los derechos "naturales e imprescriptibles" como la libertad, la propiedad, la seguridad, la resistencia a la opresión. Asimismo, se reconoce la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y la justicia.

sustancialmente de los consumos familiares como evidencia la tabla nº 1. Cualquier alteración en los flujos de consumo familiar, sea ésta positiva o negativa, puede alterar el signo y la intensidad del crecimiento, pudiendo derivar hacia el decrecimiento. De igual manera, dado que en la base del despliegue socioeconómico están los fundamentos igualatorios, las ideas de la igualdad y de la no discriminación, de la equidistribución y de la asignación paritaria, cualquier alteración de hecho o de derecho de este esquema supondría, en buena lógica, la consiguiente alteración del status de bienestar y del crecimiento económico al alterar las secuencias de consumo.

Tabla Nº 1: La economía como res-publica o cosa de todos

PAIS	PIB Mld \$	(%)Consumo familiar sobre total del PIB
ALEMANIA	2.274	59,2%
FRANCIA	2.047	55,3%
FINLANDIA	186	52,4%
DINAMARCA	241	47,9%
CANADÁ	978	55,9%
BÉLGICA	352	54,0%
AUSTRIA	292	55,8%
AUSTRALIA	637	61,4%
JAPÓN	4.623	56,5%
GRECIA	205	66,8%
IRLANDA	182	45,4%
ISRAEL	117	59,2%
ITALIA	1.678	59,8%
NORUEGA	250	44,8%
HOLANDA	579	49,4%
PORTUGAL	168	64,1%
POLONIA	242	63,2%
REINO UNIDO	2.124	65,1%
ESPAÑA	1.040	57,7%
USA	11.712	70,1%
SUECIA	346	47,9%
SUIZA	358	60,5%

Fuente: Elaboración propia, datos procedentes de The Economist (2006)

Ello, debería movernos a reflexionar sobre las coordenadas actuales del bienestar y de su marco económico histórico de producción-consumo, dados los enormes cambios, tanto coyunturales como estructurales que se observan en la “piel” del mundo de nuestros días. En este sentido, sería muy importante trasladar al lector la idea que todas las cosas están sometidas a cambio y mutación, y por ello elementos de nuestra vida cotidiana que podrían parecernos inmutables (tales como los derechos sociales, los principios de igualdad, libertad y fraternidad, los altos niveles de vida y bienestar, etc.) también giran, imperceptiblemente, con el mundo todos los días, por ello también tenderán a cambiar.

Ser conscientes de las mutaciones y de sus secuelas a las que podamos estar expuestos en el presente o en un futuro inmediato, podría hacernos más precavidos en cuanto a que estrategias a adoptar para afrontar los procesos de cambio, y en este sentido a buscar,

proactivamente las vías e instrumentos que posibiliten una mejor adaptación a las nuevas circunstancias y que conlleven la menor alteración, en la medida de lo posible, de las actuales coordenadas de bienestar. Parafraseando al Príncipe di Salina de la novela “Il Gattopardo” (1959)<sup>4</sup> “*Es necesario que todo cambie para que todo permanezca igual*”.

## **2.- Cambio Tecnológico e Innovación Social**

Vivimos en un tiempo de cambios, los procesos de cambio estructural observados en el panorama económico y social, tanto a nivel nacional como internacional son cotidianos y constantes. Por tanto, el cambio, la mutación, la alteración de lo preexistente, de lo anterior, es el denominador común de nuestro tiempo. Aunque si contemplásemos el presente con perspectiva histórica, vemos que en secuencia histórica, el origen de los actuales cambios está en la revolución industrial europea de fines del siglo de las luces, cuando una oleada de innovaciones tecnológicas y sociales sin precedentes, va a alterar profundamente los cimientos políticos, sociales y económicos del mundo antiguo, del Antiguo Régimen. Emergiendo un nuevo mundo, nuevas formas de producir (la industria) y nuevos procesos productivos, nuevas clases sociales y nuevos paradigmas culturales y humanos. Tales factores, han guiado durante 200 años la marcha del planeta, desembocando en el mundo de nuestros días.

En dicho proceso histórico, el cambio tecnológico-productivo ha venido seguido o precedido de los necesarios cambios sociales, imprescindibles para la metabolización sociocultural y humana de la tecnología. Por ello, la innovación tecnológica viene aparejada a la innovación social y viceversa. En este sentido, las naciones del occidente europeo, por el impacto derivado de los procesos de desarrollo económico y social, han conocido, a lo largo de los últimas cinco décadas, un extraordinario proceso de innovaciones sociales, que por su transversalidad y profundidad han afectado a la práctica totalidad de las dimensiones de la esfera social y económica. Con tales innovaciones sociales, las sociedades europeas han tratado de dar respuesta a los sucesivos desafíos tecnológicos, productivos y culturales.

Dentro de la secuencia de cambios observados, podemos considerar como más significativos por sus implicaciones los referentes a la incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo y la subsiguiente transformación del mercado laboral y del empleo. Factores que a su vez, son causas de nuevos efectos concatenados, en la estructura de la sociedad y en la configuración de su unidad social básica, *la familia*. Unidad que ha conocido una evolución sustancial en el mundo occidental tanto en su configuración y tipologías, en las últimas cuatro décadas, proceso que se ha acelerado en los últimos años.

Lo paulatino del proceso de reconfiguración de la unidad familiar no esconde su carácter revolucionario, puesto que lleva aparejada la reestructuración de muchos aspectos de la vida

---

<sup>4</sup> **Giuseppe Tomasi di Lampedusa (1958):** Il gattopardo. Ed. Feltrinelli Editore. Milano.

social. Ello implica un replanteamiento de los roles ancestrales de los individuos al interior de la familia, de la propia familia como grupo humano y por ende de las comunidades y de la sociedad en general, que no es sino el resultado de la interacción de los individuos, agentes y grupos que la conforman.

La transformación de la institución familiar observada en las últimas décadas, tiene mucho que ver con la incorporación de las mujeres al mercado del trabajo, pero no solo. Además habría que tener en cuenta la reivindicación de la Igualdad tanto en sentido jurídico, como en sentido operativo, planteada por las corrientes de pensamiento encuadradas en el enfoque de género y la reivindicación feminista acerca del reconocimiento y valoración del trabajo familiar, junto a la creciente revalorización de la figura femenina en las sociedades occidentales. Todo ello, en el marco de los cambios en el modo de vivir y de pensar, en la manera de concebir la vida, que han experimentado los europeos en este lapso temporal.

Es en este marco complejo de cambios sociales, personales, de valores, de formas de vivir y de actuar, donde comienzan a emerger toda una serie de políticas e instrumentos orientados a afrontar las nuevas necesidades sociales, entre los cuales destaca por sus naturaleza dual socio-familiar y socio-laboral, la denominada *conciliación familiar-laboral*, que como mecanismo de articulación de las esferas personales-familiares y sociales-laborales, posibilitaría una intensificación en los procesos de construcción de la igualdad y de la no discriminación por razón de género en ámbitos, como los familiares y laborales, tradicionalmente hostiles o muy poco asertivos a los planteamientos *pro-equalitas*. De ahí su pertinencia y virtualidad en las actuales circunstancias de cambio.

## **2.- Los Instrumentos de la Igualdad: Políticas Públicas y Welfare State**

### **2.1.- Génesis y Resultados del Estado del Bienestar**

La marcha en pos de la igualdad, emprendida en términos generales en Europa a finales del S. XIX, ha tenido en su dimensión operativa, la más importante a efectos de realidad, un instrumento decisivo de cara a la consecución de cada vez mayores estándares de igualdad, como ha sido el *Bienestar State* o Estado del Bienestar. En su definición, Moreno (2003)<sup>5</sup> plantea una noción instrumental e integradora de Estado del Bienestar, definiéndolo como el conjunto de instituciones estatales proveedoras de políticas sociales. Políticas orientadas al perfeccionamiento de las condiciones de vida y a la articulación social. El Estado Social favorece la cohesión social, mediante la integración progresiva de las clases y segmentos sociales, a través de los mecanismos de redistribución progresiva de la renta. La acción del Estado Social tiende a equilibrar las disparidades sociales, con el acceso más o menos igualitario del conjunto de la población a los recursos. Dicha función, reequilibradora de las desigualdades generadas por la

---

<sup>5</sup> **Moreno, I. (2003):** Ciudadanía desigualdad social y estado del bienestar. Documento electrónico disponible en [www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0308.pdf](http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0308.pdf) -

acción asignadora del mercado, ha supuesto con el pasar de los años, la producción de dos fenómenos sin precedentes en la Historia:

a) De una parte, el hecho histórico de la atenuación y desactivación de los conflictos sociales, generándose un espacio de paz social, que ha contribuido de manera decisiva al crecimiento económico y a la acumulación de capital en los países donde se ha llevado a cabo. De ahí que, Miralles (2000)<sup>6</sup> afirme, que en una perspectiva histórica, el bienestar state es afín a la génesis de los países mas ricos (mayor nivel de consumo, de seguridad, oportunidades, etc.) de la historia de la humanidad.

b) Por otra parte, el “producto” histórico del estado del bienestar es la aparición de las *sociedades del bienestar*. Hecho histórico inédito, puesto que la intervención pública se dirigía (en un contexto de economía de mercado y democracia parlamentaria) a la consolidación de modelos de seguridad social, destinados a afrontar riesgos vitales como la vejez, la enfermedad, el paro o la pobreza (Moreno, 2003), generándose con el paso del tiempo una sociedad de altos estándares de calidad de vida.

Buena prueba de lo anterior, ha sido el constante incremento en los índices de calidad y esperanza de vida, observados en el escenario europeo occidental en los últimos cien años. Los estándares europeos, en términos de salud, cobertura de riesgos y serenidad frente a las adversidades, son, y han sido, admirados y envidiados a la par, en el resto del mundo. Lo que expresa con rotundidad, al menos en una perspectiva histórica, el indiscutible éxito del Estado del Bienestar europeo, a pesar de sus claroscuros (Sen, 1999<sup>7</sup>; Miralles, 2000; Carey-Belanger, 1998<sup>8</sup>). El bienestar parece haber actuado como un amortiguador socioeconómico, ofreciendo protección a los individuos, una vez que estos alcanzan la situación de riesgo social, minimizando el impacto económico y psicológico de las difíciles transiciones hacia estados vitales *pasivos*, como las situaciones de vejez, enfermedad o desempleo, otrora dramáticos, tal y como continúan siendo en el resto del mundo donde no existen dichos mecanismos de compensación social.

Plantear una reflexión sobre el Welfare State, supone ciertamente tener consciencia de su carácter histórico. Ello supone combinar la óptica de la funcionalidad del bienestar (su proceso de despliegue en el tiempo y sus resultados) con la perspectiva de la aspiración o meta social, alcanzada después de un largo proceso de luchas y reivindicaciones sociales. En este sentido, el *Welfare state* aparece como una construcción o producto social, inequívocamente europeo. Este acentuado *eurocentrismo* significa que el Estado social debería entenderse como la culminación del proceso de “maduración” de la economía, sociedad y cultura europeas que arranca desde los

---

<sup>6</sup> **Miralles, J. (2000):** El estado del Bienestar, debates y perspectivas. En revista Cuadernos Cristianisme i justícia.nº 49, documento electrónico disponible en [www.fespinal.com](http://www.fespinal.com)

<sup>7</sup> **Sen, A. (1999):** El futuro del Estado del Bienestar. En revista la Factoria nº 8, de febrero 1999.

<sup>8</sup> **Carey-Belanger, (1998):** ¿Qué porvenir para la política social? Revista de Servicio Social Vol.1 Nº2 (Diciembre 1998-junio de 1999)

modelos cristiano-humanistas del renacimiento, y su secularización posterior. Por tanto, el Estado del Bienestar es fruto de la evolución natural del pensamiento social europeo a partir de las consecuencias socioeconómicas de la revolución industrial y del despegue de la acumulación capitalista en la Europa Occidental.

Las formulaciones embrionarias de protección social, aparecen ya a finales del XIX (Flaquer, 2000), expandiéndose de forma incremental a partir de la Segunda Guerra Mundial, consolidándose en las décadas doradas del Keynesianismo y de sus formulaciones fordistas, llegando a ser una suerte de referencia mundial de bienestar, a imitar. Las imágenes objetivo del naciente estado del bienestar: pleno empleo, protección universal de la seguridad social, altos niveles de consumo incluso para los grupos marginales, y su posterior conversión en metas de las diversas políticas, y en objetivos de los distintos programas gubernamentales, suponía la necesaria expansión del aparato estatal para su realización. Ello implicaba la lógica expansión del gasto publico, que expresado como porcentaje del PIB, llegó a alcanzar entre el 40% y el 50% del mismo (Miralles, 2000) expansión, sin lugar a dudas notoria, que pone de manifiesto, tanto el calado de las transformaciones socioeconómicas a realizar, como el enorme consenso socio-político e ideológico que respaldaba la puesta en marcha del bienestar , como pone de relieve Garcia Cotarelo (1987)<sup>9</sup>.

En su génesis, el Estado Benefactor debía afrontar fundamentalmente los conflictos económicos y sociales derivados de las condiciones de *explotación* de la clase obrera. Inherentes a las primeras fases de la Revolución Industrial en el XIX, y de la estructura socioeconómica piramidal de las sociedades europeas de ese tiempo. Sociedades escindas en minorías privilegiadas y masas obreras, excluidas de la participación en la distribución de la riqueza. La implementación del bienestar en el frente laboral supuso, siguiendo a Miralles (2000) la regulación de las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo, el salario mínimo, el reconocimiento de la capacidad negociadora de los sindicatos. Todo ello suponía la aceptación de *facto*, de muchas de las reivindicaciones del movimiento obrero y de las fuerzas políticas progresistas. Ello significó, a medio y largo plazo, su conversión en estándares sociales comúnmente aceptados.

Fruto de la acción del Estado del Bienestar y de sus políticas va a ser la eclosión de la *midclass society*, la sociedad de clases medias, antitesis de las sociedades polarizadas, fracturadas entre acaudaladas elites minoritarias y enormes masas en la indigencia. El proceso de creación de las clases medias, ha supuesto la segmentación de las otrora masas obreras en una serie de “tramos”, normalmente empleados en la economía de los servicios, bastante alejados en conciencia y en condiciones de trabajo de sus predecesores. La fuerte movilidad social, observada entre los citados tramos, ha “roto” por una parte la antigua “identidad de clase”. Habiendo

---

<sup>9</sup> **Garcia Cotarelo, R. (1987):** “Origen y desarrollo del estado del bienestar” en revista Sistema. N° 80-81, Noviembre 1987, pp. 5-21.

provocado, por otra, la tendencia al individualismo como paradigma social de preocupante dominancia actual.

Todo este proceso histórico de logros sociales que ha traído el triunfo del bienestar state no ha significado, ni mucho menos, la desaparición de los problemas sociales. Estos continúan existiendo con otros formatos y configuraciones. Así las desigualdades continúan existiendo si bien enquistadas en los estratos inferiores y en los superiores de la pirámide social. Un porcentaje todavía apreciable de población, continúa en situación de pobreza. Situación que evidentemente condiciona las oportunidades de vida de los afectados. Sin embargo, esta lacerante realidad no constituye un problema focal para la gran mayoría de la población, puesto que se trata, según el ideario social dominante, de condiciones extremas. El problema de los remanentes de pobreza no hiere la sensibilidad de las clases medias, que van a considerarlo como problema marginal, objeto de políticas meramente asistenciales.

## **2.2.- La problemática del Estado del Bienestar: Costes Crecientes, Rutinas Sociales y percepciones en negativo.**

La implementación operativa de las políticas de bienestar ha tenido diversas consecuencias. Por una parte ha supuesto la generación en la población europea de un hábito o costumbre social de bienestar, una suerte de derecho adquirido al bienestar, confort y seguridad colectiva frente a los riesgos vitales. Elemento que, si bien es cierto que a niveles colectivos, significa una notable inyección de satisfacción y confianza, también podría degenerar en autocomplacencia, y, lo que es peor aun en una fuerte resistencia social, e incluso bloqueo frente a cualquier posible alteración de dicho status.

Por otra parte, en términos de coste la activación del Estado del Bienestar, supuso y supone una enorme inversión para el sector público, traducida en una evidente tendencia a la expansión del gasto social y por ende del gasto público. Expansión calificada desde posiciones liberales como “explosión”. Este nivel de gasto social se ha venido manteniendo (cifrado en torno al 25% del PIB, como promedio para la UE) incluso en situaciones de crisis económica como sucedió en la década de los 70 a raíz de *shocks* energéticos observados en dicha etapa. Ello no es extraño, puesto que en momentos de contracciones económicas, los estabilizadores automáticos del bienestar tienden a dispararse, puesto que crecen las situaciones de riesgo social. En este caso, a nivel macro, el Estado debe afrontar una situación de menores ingresos y de mayores gastos, lo que supone el desequilibrio de las cuentas publicas hacia el déficit. Dicha situación deficitaria puede atenuarse, bien con un incremento coyuntural de la presión fiscal, bien con una drástica o sucesiva contracción del gasto público. Hasta aquí el problema no se plantea, porque el desajuste es coyuntural. Si la crisis fiscal se prolongara en demasía en el tiempo, el desequilibrio se tornaría estructural, agravándose de forma preocupante la salud del conjunto del sistema.

Hasta cierto punto, esta situación de desajuste, es la que se ha venido produciendo desde los 80. Momento a partir del cual, las políticas de bienestar han debido afrontar las consecuencias de su éxito, en términos de incremento de la población dependiente, dadas las mejoras evidentes en la salud de la población. Ello ha provocado un incremento sustancial en pensiones y gasto sanitario. Fenómenos análogos han venido ocurriendo en tantos otros rubros del *bienestar*, como empleo, educación, familia, etc.

El incremento paulatino de los costes, está generando un creciente estado de opinión crítico en torno al *Welfare State* (WS), considerado socialmente necesario pero económicamente insostenible, una suerte de lastre que obstaculiza el crecimiento económico, al menos en sus formulaciones globalistas actuales. Generándose en este sentido, un cierto “malestar” frente a la actuación compensadora del bienestar, corrientes bastante apreciables a partir de los 90, de ahí que se hable de la “crisis” del Bienestar.

### **2.3.- La Crisis del Estado del Bienestar: Crisis Fiscal, Crisis de Valores y Crisis de Estructura Económica.**

Parece como si la crisis del bienestar obedeciera a una yuxtaposición acumulativa de circunstancias adversas que el Estado Providencia ha debido afrontar con el paso de los años, y entre las que podrían citarse la crisis fiscal, la crisis de valores y los problemas de entorno económico internacional.

El detonante de la crisis, los crecientes desequilibrios financieros del WS, parecen derivarse precisamente de su éxito: por una parte se han incrementado exponencialmente los porcentajes de población dependiente<sup>10</sup>, lo que tiende a agravar los desequilibrios presupuestarios al interior del estado social. Por ello, el estado providencia debe afrontar crecientes demandas sociales, disponiendo paulatinamente de menores recursos en términos cuantitativos y, lo que es más grave, con crecientes crisis de credibilidad, y a posteriori de legitimidad, en el plano cualitativo.

Asimismo, la sociedad ha cambiado, y sobre tal particular no parecen haber demasiadas dudas. Las sociedades europeas del 2000 son sustancialmente distintas a las sociedades europeas del final de la SGM, o a las del primer tercio del SXX. Han cambiado sus perfiles, valores, ideas, imágenes sociales dominantes y sus formas de actuar. Tales cambios han terminado por incidir en la estructura del cuerpo social, afectando a los anclajes fundamentales del *bienestar system* como la familia, la escuela y el mercado de trabajo y a su funcionamiento como tales instancias productoras de bienestar, verdaderas factorías de bienestar social. Como en cualquier construcción al moverse o desplazarse los anclajes toda la superestructura se tambalea.

---

<sup>10</sup> Expansión del segmento de población anciana, el crecimiento de la exclusión social, la pobreza urbana y la presencia de crecientes flujos migratorios.



En el caso de la Familia, como ya avanzábamos en el apartado anterior, la secuencia de transformaciones<sup>11</sup> que han afectado a la unidad familiar aparece como muy notoria<sup>12</sup>, condicionando negativamente su función tradicional como primera instancia de socialización, haciendo que la función educadora de la familia tenga cada vez menor relevancia social. Por otra parte, las familias desestructuradas demandan muchos mas servicios sociales y prestaciones, pero sus cotizaciones y contribuciones son mucho menores, en relación con las familias de doble ingreso o las típicas.

Por lo que se refiere a la Escuela, su función social igualadora pierde muchos enteros, (Miralles, 2000) por cuanto que la extensión de la cobertura educativa no parece eliminar las desigualdades subyacentes, sino que incluso podría acentuarlas, al marcar en origen a los individuos, clasificándolos en categorías condicionadas por estigmas sociales o culturales. Categorías donde el origen familiar juega un papel muy importante, máxime en una sociedad sesgada hacia el conocimiento tecnológico, donde la formación y los procesos educativos tiene una importancia decisiva.

Por lo que respecta al Mercado de Trabajo, el crecimiento de factores como la precarización del empleo vía desregulación y la creciente temporalidad del mismo, fragilizan y desustancian la relación socio laboral de trabajo, retrotrayéndola a niveles decimonónicos. La conjunción de tales factores provoca que se restrinja de forma preocupante la esencial función socializadora, del Mercado Trabajo. Si el bienestar queda limitado únicamente a los que tienen trabajo, y dentro de esta categoría solo a los que tienen trabajo estable o indefinido, el resultado será una fuerte tendencia a la exclusión social, a la pobreza y marginalidad. Y lo que posiblemente sea peor, a la aparición del dualismo social y la fractura del, hasta ahora, *continuum* social europeo.

Por otra parte, parece observarse una fuerte crisis de valores en torno al Estado del Bienestar, pareciera como si existiera una suerte de “cansancio” en torno al mismo. Cansancio que podría explicarse desde una doble perspectiva: por un lado derivaría de la Estatización y por otro de la Burocratización. Empecemos por la primera, vinculada a la propia esencia, al “alma” del bienestar, que siguiendo a Sen (1999) radica en la interacción solidaria entre los individuos, basada en el compromiso de todos con todos. Compromiso que según Moreno (2003) se retrotrae al principio sociológico de *empatía*, por el que un individuo se identifica con los otros o se pone en el lugar de los otros. Este proceso empático actúa colectivizando los riesgos individuales, y configurando conceptualmente la cobertura de dichos riesgos como deber cívico. Estableciéndose

---

<sup>11</sup> Se observa una evolución acelerada desde el modelo familiar nuclear del *breadwinner system*, hasta las configuraciones “atípicas” de la actualidad, como los hogares monoparentales, las familias de doble ingreso, las uniones de hecho, o las familias extensivas.

<sup>12</sup> La incorporación de la mujer al mundo del trabajo, la disociación familia-trabajo, el ritmo de aceleración vital, o el *gap* cultural entre las generaciones, parecen haber causado una debilitación de la función socializadora de la familia.

un vínculo cuasi personal entre el protector y el protegido. Con la activación del Estado del Bienestar, la responsabilidad comunitaria se deposita en el estado, éste aparece como depositario y actuador del compromiso de cobertura y atención, en caso de que se declare la situación de riesgo, debiendo en virtud de tales condiciones dar protección y cobertura, ya sanitaria, ya social. La estatización parece conllevar el que el estado sustituya a los ciudadanos y a su obligación de prestar ayuda a sus semejantes, sustituyéndose la solidaridad personal e individual por la solidaridad estatal.

El resultado del proceso de *sustitución-estatización*, es que paulatinamente se impone, en palabras de Moreno (2003) una “*solidaridad institucionalizada de tipo mecanicista*” que tenderá a disipar los vínculos personales de solidaridad, desvaneciéndose ese entramado de relaciones personales, de responsabilidad y reciprocidad, como arquitectura relacional del grupo humano. El razonamiento de base es que como ya existe el estado, no hacemos falta nosotros. Por ello, la acción protectora del estado puede servir como coartada para eludir o olvidar las obligaciones morales individuales hacia la colectividad o comunidad. Por tanto, la intervención estatal conduciría a una suerte de mecanicismo, que siguiendo a Moreno (2003) se hará particularmente acentuado en los regímenes universalistas donde la tendencia, en palabras del autor a la “responsabilidad social anónima”, se vincula *in primis* al pago de sus obligaciones impositivas

La burocratización se derivaría del proceso de expansión del *bienestar state*, éste fue asumiendo funciones y actividades que tradicionalmente habían venido realizando otras instancias (Iglesia, gremio, familia, comunidades locales, fundaciones, clubs sociales como *salvation army*, *fundaciones*, etc) en el contexto europeo y norteamericano, como ponen de relieve Flora y Heidenheimer (1981)<sup>13</sup> En el marco de este proceso, el estado asume primero y sustituye después a los anteriores prestadores del servicio, “estatalizándolo”, lo que suponía de hecho, la paralela propagación de las burocracias. Por ello, en la expansión del bienestar ya anidaba un factor de contradicción muy importante, porque el despliegue estatal se realizaba efectivamente para responder a las demandas sociales, pero también por reflejo de la dinámica a la inercia de la expansión burocrática y su afán de ampliación de sus ámbitos de control (Miralles, 2000). Inercia, bien es cierto, no necesariamente dolosa o negativa. El incremento de las burocracias conlleva el problema de *vigilar al vigilante*, y sus secuelas de potencial ineficiencia, clientelismo y burocratización de los procesos, el recurso al papeleo, etc.

La temática de la burocratización y despersonalización generadas por el estatismo, ha sido tratada por autores como Rosenvallon (1988)<sup>14</sup> quien afirma la necesidad de un retorno a la sociedad civil, articulada en torno a la ciudadanía activa, que debe recuperar parcelas de actividad en manos del estado. Rosenvallon considera que el rol de la ciudadanía activa va a ser

---

<sup>13</sup> **Flora, P.; Heidenheimer, A.J. (1981):** The development of Welfare States in Europe and America, Ed. Transaction Books. New Brunswick, New Jersey.

<sup>14</sup> **Rosenvallon, P. (1988):** La crise de l'Etat-Providence. Ed Seuil, Paris.

complementar y enriquecer la actuación del estado. Particularmente importante es el segmento social, donde la ciudadanía activa debería estar presente de manera muy significativa, a través de un renacimiento de las acciones de beneficencia desde el sector privado. Para Ronsevallon (1988), el estado no es el problema, sino su excesivo protagonismo que oculta y acaba por eclipsar a la sociedad civil. En el esquema de este autor, los programas estatales deben configurarse de manera flexible, en modo de responder a los gustos, las preferencias y los diversos grados de necesidades de los ciudadanos y a la diversidad de los mismos.

Un tercer grupo de problemas vendría derivado de la propia evolución de la estructura económica de los países europeos, cada vez más sesgada hacia la *Terciarización* o predominio casi absoluto del sector terciario en la economía. Tal situación aparece como resultante de la maduración natural<sup>15</sup> de dichas economías por una parte, y del impacto creciente de la globalización por otra. Con la globalización aparecen en escena los nuevos competidores industriales provenientes, normalmente, de la escena asiática oriental, lo que ha provocado una creciente pérdida de peso específico del sector industrial dentro del conjunto de la economía, la denominada *desindustrialización*, fenómeno asociado en los últimos decenios a la deslocalización, es decir al traslado de las plantas industriales hacia territorios de bajos costes sociales. Procesos que están afectando de manera particular, a los segmentos manufactureros intensivos en mano de obra, y al empleo vinculado a los mismos. Contracción cifrada por Esping Andersen (1998)<sup>16</sup> en torno al 30%-50% del trabajo industrial en función del país en cuestión.

Los posicionamientos críticos con respecto a la terciarización tienen como piedra angular el diferencial de productividad existente entre los sectores secundario y terciario (Muñoz Cid, 1992)<sup>17</sup>, así como la dificultad, teñida de imposibilidad, de incrementar rápida y exponencialmente la productividad de los servicios. A diferencia del sector industrial, el crecimiento de la productividad en el terciario es fruto de un proceso muy lento, y los avances suelen resultar muy limitados. Ello tiende a provocar que el cuasi monopolio de los servicios en la actividad y estructura económicas, tienda a proyectar perspectivas sombrías, sobre el futuro a medio y largo plazo de las economías europeas, que parecen abocadas a un bajo y muy lento crecimiento. Asimismo, la diferencia entre la productividad y el coste del servicio, dada la tendencia al estancamiento o bajo crecimiento de la productividad, condiciona tanto el precio de mercado del servicio como el salario a recibir por el trabajador. Lo que en el caso de los servicios de atención personal o los servicios sociales puede dificultar mucho su expansión, dada la baja o nula

---

<sup>15</sup> En definitiva, una aplicación de la Ley enunciada por William Petty (1691) que conduce a la consideración del desarrollo económico como secuencia procesual, donde se suceden diversas etapas: de las economías agrarias a las industriales y desde éstas a las economías de servicios. Idea de amplio calado en la teoría económica, (Fisher, Clark, Rostow, Kuznets, etc,)

<sup>16</sup> **Esping-Andersen, G. (1998):** La transformación del trabajo. Revista "La factoría" N.º 7, octubre de 1998. Documento electrónico tomado de

<sup>17</sup> **Muñoz Cid, C. (1992):** "Estructura económica internacional." Editorial Civitas, Madrid.

productividad del servicio, éste tenderá a ser *caro* para los particulares y familias, problema de la denominada *crisis de coste* del servicio en cuestión.

Para Esping-Andersen (1998) las posibles estrategias para afrontar la crisis de coste, radicarían de un lado en la financiación pública *vía subvención* del servicio para que su consumo pueda resultar gratuito o cuando menos asequible para las familias, estrategia seguida por los países escandinavos. La estrategia alternativa sería la *desregulación* de la relación laboral, del salario inherente al servicio y de los beneficios sociales para el trabajador, con lo que se reduce el costo total y se posibilita su consumición en el mercado. La desregularización hace emerger un enorme volumen de empleo en el mercado de servicios, esta ha sido la práctica seguida por los Estados Unidos y, en menor medida, por los países del ámbito anglosajón en su estrategia de creación de empleo.

Para determinados autores (Carey-Belanger, 1998; Esping Andersen, 1998) la evidencia empírica observada en la aplicación de estrategias *desreguladoras* en los Estados Unidos, muestra como primer resultado una acentuada tendencia a la desigualdad al interior del mercado laboral. Produciéndose la implantación de un modelo de bajos ingresos para el trabajador y muy pocos o nulos beneficios sociales. Régimen laboral de bajos ingresos donde incluso el salario de un trabajo a tiempo completo se sitúa bajo el nivel de pobreza. La implantación de dicho modelo ha tenido como resultado más visible la expansión del porcentaje de trabajadores en dicha situación, cifrándose en alrededor del 20% de la población laboral el grupo de afectados. La magnitud de las cifras mueve a considerar a Esping Andersen (1998) que la importante creación de puestos de trabajo observada en los USA para el periodo 1988-2000, obedece a los bajos niveles de salario reinantes y a las facilidades de despido existentes.

En paralelo, se da una situación de movilidad social a la baja, en el segmento de los denominados *macjobs* o trabajos basura. Puesto que tales categorías, no parecen actuar como instancias de *flexibilización* de las rigideces laborales, o como vías de inserción laboral, prioritarias para la absorción de mano de obra de baja cualificación por el mercado de trabajo (jóvenes, mujeres, inmigrantes, parados de larga duración, etc.), que tras un periodo de permanencia en esta situación, transitan hacia la incorporación a segmentos de empleo normal. Por el contrario la situación, que debería ser coyuntural, tiende a perpetuarse convirtiéndose en estructural<sup>18</sup> (Esping Andersen, 1998). Por tanto, el precio de la salida de la situación de exclusión-paro, para los trabajadores estadounidenses, en otros términos, el precio del trabajo, es la desigualdad-pobreza-movilidad social descendente, y a la larga, la polarización social. Si a la estrategia desregularizadora, unimos la ausencia de políticas sociales con capacidad de respuesta (Carey-Belanger, 1998) el *cocktail de exclusión*, resultante de la combinación de ambas variables, tiene como resultado dramáticas y flagrantes situaciones de deficits de protección social en materia de

---

<sup>18</sup> "Un 62% de los de los norteamericanos que durante un año han estado mal pagados siguen igual 5 años después"

cuidados médicos, atención de madres solteras con hijos menores, crecimiento de la pobreza infantil, etc.,. Situaciones difíciles siquiera de concebir en otro tiempo, en un país como USA, frontera tecnológica de las últimas décadas.

Dado que el futuro del empleo para los europeos parece abocado al Terciario, una estrategia de pleno empleo (visualizada por amplios sectores de la población, y preconizada desde ciertas instancias de la propia Comisión Europea) en una economía fuertemente terciarizada, supone de una u otra manera aceptar la presencia de un importante segmento de trabajos de bajo nivel, cualificación y retribución. Si no se aceptase dicho modelo, y se opta por una estrategia de sociedad postindustrial, anclada en torno a la información y al conocimiento, el resultado más probable será el de una sociedad *fragmentada*, con un mercado laboral estratificado en diferentes segmentos de trabajadores: a) los detentadores de empleos protegidos, cualificados y estables; b) los segmentos de trabajadores con empleos precarios e inestables; c) los parados temporales y los parados estructurales. Por tanto, situaciones de paro estructural de masas + exclusión-marginalización, amortiguadas y disimuladas bajo la cubierta del bienestar, que conviven en difícil coexistencia con situaciones de inclusión, protección e incluso privilegio. Por ello, parece como si Europa se hallara frente a una elección difícil, el vacío o las llamas, debiendo optar entre *paro-exclusión-marginalidad* por una parte y *bajos salarios-pobreza-polarización* por otra. De ahí, la dificultad en la selección de opciones, ya que en definitiva, como en todo juego de suma cero, el *mal menor* parecería la única clave posible a seguir.

En conclusión, las distintas “crisis”, o su sumatorio, parecen apuntar a que la clave del problema, parece radicar en el vuelco observado en las circunstancias y condiciones, en el contexto donde surgió, y donde pudo desarrollarse la construcción histórica del estado del bienestar. El “giro” de las circunstancias ha provocado que la interacción entre los componentes y elementos del sistema, presente un “sesgo negativo” en las coordenadas de la terciarización y de la globalización.

La constatación del sesgo negativo del bienestar en la actualidad, ha traído el cuestionamiento constante del mismo y una serie de debates teóricos sobre los factores causantes de esta situación, y sus posibles vías de solución, debate que dista mucho de haber terminado. No parecen existir soluciones simples ni fórmulas matemático-milagrosas, dada la complejidad del problema, puesto que como tal instrumento habiendo resuelto la gran mayoría de los antiguos problemas, paralelamente ha generado otros nuevos, a los que las viejas formulaciones del bienestar, posiblemente no puedan dar adecuada respuesta. En otras palabras, el bienestar aparece en nuestros días formando parte de la solución y, a la vez, formando parte del problema, de ahí, que resulte tan complejo un análisis en profundidad del tema. La única posible certeza en este entramado confuso, es la necesidad de una progresiva actualización de las categorías del bienestar y una puesta al día de sus instrumentos de intervención.

## 2.4.- Repensando el Bienestar: Prioridades y necesidades, la Inclusión Social como Estrategia.

Cualquier replanteamiento del estado del bienestar que se pretenda, debería partir de una reflexión previa sobre su significado, sentido y funcionalidad en nuestros días. La reorientación del Bienestar debería partir de una redefinición de sus prioridades, redefinición que debe necesariamente tener en cuenta tanto el valor del bienestar para los europeos como el contexto de adversidad en que el bienestar state europeo se desenvuelve en la actualidad, conformando por una serie de factores (terciarización económica, transición demográfica, mundialización, relectura liberal del mismo, desindustrialización, deslocalización, restricciones presupuestarias, etc.) cuya yuxtaposición resulta, sin lugar a dudas muy gravosa para las proyecciones de futuro del mismo.

¿Cuánto valoran los europeos el Bienestar? En el plano de los valores, el bienestar aparece como un componente fundamental del *ethos*<sup>19</sup> europeo de nuestros días. Los conceptos y valores relativos al bienestar, cobertura de riesgos y la protección social, entendidos como certezas o seguridades que ayudan a afrontar las contingencias inherentes a la vida, aparecen en un lugar prioritario, como una conquista histórica irrenunciable para la gran mayoría de la población, sin los cuales parece difícil imaginar siquiera, la cotidianeidad de los diferentes países. ¿Podemos imaginar una Europa sin pensiones, cobertura sanitaria o educación? La respuesta parecería negativa porque para los europeos las *seguridades sociales*, configuran de forma decisiva los niveles de calidad de vida, con mayor importancia que incluso la renta. Resulta curioso pero el Bienestar parece haberse convertido en un elemento distintivo de la identidad europea, una suerte de imagen corporativa europea que la identifica frente al resto del mundo.

¿Cuál es el significado del *Welfare*? El bienestar parece ser el resultado de procesos históricos de estructuración social y económica. De ahí, que las actuaciones dirigidas contra el estado del bienestar, ya a destruir el bienestar o sus plasmaciones practicas, jibarizarlo, o desustanciarlo via reducción presupuestaria, resulten *contra natura*, difícilmente explicables, y que sean consideradas por amplios sectores sociales como una suerte de suicidio colectivo (y de suicidio político cierto para los que lo intenten). Ello explica el relativo fracaso en la aplicación de esquemas ultraliberales en el espacio europeo occidental y la resistencia evidente, a los recortes presupuestarios y la tendencia a postergar *sine die* las denominadas “reformas” (Casos de Alemania, Francia e Italia). Por ello, no parecen de recibo los recortes drásticos en políticas sociales o el desmantelamiento presupuestario del estado social. Puesto que en términos de valores colectivos, a, ello significa atacar las convicciones, las formas de entender la vida y de actuar, en definitiva del modo de vivir de los europeos, su idiosincrasia e identidad. Ello explica

---

<sup>19</sup> Por “*ethos*” podría entenderse el conjunto de valores, creencias e ideas sociales dominantes, formas de vivir y de entender la vida, existentes dentro de una determinada comunidad y a partir de los cuales los individuos pertenecientes a dicha comunidad interpretan la realidad

que los recortes tiendan a ser marginales, y que la tendencia a la continuidad del status quo sea la constante para los países europeos continentales (Carey-Belanger, 1998)<sup>20</sup>

¿Cual es el sentido del bienestar en nuestros días? Parece claro que se trataría de mantener en el espacio europeo, unos niveles de calidad de vida, atención y cobertura social, dignas y acordes con la visión cultural, la forma de vivir y el *ethos* de las sociedades occidentales. Mantener el *Welfare* conlleva necesariamente una contracción de sus altos costes, lo que implica buscar formulas operativas que combinen la reducción del gasto con la corresponsabilidad y toma de conciencia de los agentes implicados en el conjunto del sistema, lo que significa entrar en una dinámica de realidad, flexibilizando las rigideces del formato actual.

El logro de mayores niveles de eficiencia en la gestión de una *universitas rerum* de gran complejidad como el Estado del Bienestar, no puede producirse mediante drásticos recortes presupuestarios o la finalización de las prestaciones y servicios. Ello solo serviría para agudizar aun mas las crisis y abrir la Caja de Pandora de los conflictos sociales, lo que conduciría a situaciones de *Keynesianismo reaccionario*<sup>21</sup>. La vuelta al equilibrio pasa por adoptar un modelo de gestión basado en las economías relacionales que provoque las correspondientes interacciones, sinergias complementariedades y economías de escala, como si de una matriz relacional input-output se tratase. La adopción de tal modelo requiere como elemento *sine qua non* la corresponsabilidad y la concienciación por parte de los agentes implicados. En otros términos, el consenso previo parece decisivo, de lo contrario parece complicado que pueda funcionar la propuesta relacional.

Si entendemos al Estado del Bienestar como una matriz relacional y orgánica, es decir como un ser vivo, sus coordenadas de funcionamiento en lo económico deben orientarse, necesariamente, hacia el mantenimiento y retroalimentación del sistema, asegurando su supervivencia. Para ello los elementos que conforman el WS, las políticas y programas deben mantener un alto nivel de coherencia interna, de manera que no se produzcan solapamientos o duplicaciones. Asimismo los agentes y beneficiarios tendrían que interactuar según criterios y códigos de reciprocidad: en el marco del *Welfare relacional*, los agentes son conscientes de ser parte de un organismo superior, organismo del que dependen y al que pertenecen, implicándose e involucrándose en su gestión. Conociendo los limites de viabilidad del sistema, nunca los sobrepasan, todos ceden a favor del bien común, siguiendo esquemas de *do ut des social*. En consecuencia, aceptan y asumen el costo de los sacrificios a realizar en caso de que sean

---

<sup>20</sup> **Carey-Belanger (1998):** ¿Qué porvenir para la política social? Revista de Servicio Social Vol.1 N.º 2 (Diciembre 1998-junio de 1999)

<sup>21</sup> Es decir a situaciones de grandes incrementos de gasto publico derivado de importantes gastos en defensa, interior u orden publico (pagos de fuerzas armadas, incremento de plantillas, reclutamiento y entrenamiento de sus miembros, pagos a expertos o empresas asesoras, dotaciones para armamento, equipamientos, infraestructuras, atrezzo, gastos ordinarios etc.

necesarios. En definitiva, en el modelo relacional, el Estado Providencia se configura como una comunidad orgánica, una suerte de colmena, alvear o panal que se regenera constantemente.

Evitar solapamientos significa priorizar unas políticas sobre otras, definir una jerarquía de estrategias, políticas y acciones ¿En la matriz input-output relacional que insumos deberían priorizarse? ¿que segmentos de actividad deben recibir atención preferente en términos financieros y de inversión? La respuesta podría parecer facilista: aquellos que tengan mayor coeficiente relacional, y que por tanto, su multiplicador sea mayor, tengan mayor repercusión y difusión en el conjunto del sistema y posibiliten mayores outputs en términos de economías de escala, o lo que es lo mismo aquellos que permitan matar varios pájaros de un solo tiro.

¿Qué estrategias priorizar en el Bienestar Relacional? Si pretendemos la retroalimentación y la supervivencia del sistema éste debe tratar de incorporar el máximo de masa crítica posible a nivel de agentes y usuarios, o lo que es lo mismo, la colmena debe tratar de incorporar el máximo número de abejas obreras posible, mediante mecanismos de inclusión. De manera que al depender todos del sistema, todos se impliquen e identifiquen con él y mayor sea el producto o excedente social generado. Por tanto, la *inclusión sociolaboral* y sus políticas y mecanismos debería ser priorizada como primera estrategia. A su vez, debería promoverse el que las obreras fuesen lo mas eficientes y productivas posible, a través de políticas y mecanismos de movilidad social ascendente. De esa manera, las abejas obreras contribuirán al máximo al mantenimiento, retroalimentación, crecimiento y expansión del panal, porque de la marcha de la colmena depende su situación individual. Activándose los mecanismos de ilusión, estímulo, satisfacción y recompensa social. El resultado de esta doble estrategia será cada vez mas obreras trabajando y cada vez mas productivas, el mayor excedente social generado permitirá dar continuidad al Bienestar.

¿Qué Políticas adoptar? En el anterior diseño los aspectos relativos a la *inclusión socio-laboral* y a la *movilidad socio laboral* ocupan una posición central en el conjunto del sistema, como azimuts de referencia del mismo, por tanto las políticas e instrumentos a priorizar serán las políticas socio-laborales y socio familiares, ocupando un lugar relevante las políticas de conciliación familiar-laboral, las políticas de genero y no discriminación, las políticas formativas, de innovación y productividad. En este esquema relacional, las unidades familiares van a tener una gran relevancia, precisamente por su condición de instancia relacional por excelencia (Naciones Unidas,1993)<sup>22</sup> en el sentido de que interrelacionan individuo, sociedad y mercado de trabajo. Por ello es muy importante que las familias<sup>23</sup> puedan desempeñar en optimas condiciones sus

---

<sup>22</sup> **Naciones Unidas (1993):** Guide for a national Action programme on the international year of the family. Ed. Naciones Unidas, New York.

<sup>23</sup> No debería omitirse que la familia aparece como referencia básica en la dimensión de respeto a los derechos humanos básicos y la socialización del individuo en redes sociales básicas por lo que la institución familiar constituye el espacio privilegiado para la definición y aplicación de políticas



funciones socializadoras básicas, o mejor dicho, inclusoras del individuo en los ámbitos sociales y laborales.

Por ello parece importante bombear recursos hacia las unidades familiares y la infancia, de modo que las condiciones sociales de las familias no perjudiquen el rendimiento escolar, y puedan actuar en sinergia con el (supuesto) incremento de la calidad en las escuelas. Ello parece decisivo, por cuanto que como recalca la OCDE (1992,1996)<sup>24</sup> las capacidades cognitivas básicas, resultan fundamentales para el aprendizaje y la asimilación de la formación y la adquisición de conocimientos técnicos. Por lo que, sin una sólida base cognitiva, las políticas de formación y reciclaje profesional difícilmente pueden conducir a buenos resultados. Posicionamiento reforzado por autores como Lundvall (1996) o Edquist y Jonson (1997) quienes nos recuerda que la innovación es un proceso de aprendizaje colectivo, lo que de cara al despegue real y efectivo de la sociedad de la información y del conocimiento, paradigma (Acertado o erróneo) en el que parece moverse la Unión Europea.

### 3.- ¿Condenados a la Desigualdad?

Schumpeter (1950)<sup>25</sup> empleando su conocida *metáfora del autobús* concebía a las clases sociales como un autobús urbano de puertas siempre abiertas y cortos trayectos, donde los flujos de viajeros, entran y salen, renovándose constantemente el pasaje<sup>26</sup>. Es decir las clases sociales en las sociedades capitalistas existen, pero no actúan como compartimentos estancos (como los modelos sociales feudales, medievales, las sociedades de castas o estamentarias) sino que están sometidas a constante renovación, derivada del desarrollo económico y sus corolarios la inclusión, y la movilidad social ascendente, de ahí su importancia. Siguiendo a Esping Andersen (1998)<sup>27</sup>, parece como si el autobús schumpeteriano estuviera cerrando sus puertas o se abrieran con mucha menos facilidad que antaño, o los trayectos fueran cada vez más largos como parece suceder en las ultimas décadas en numerosos países occidentales.

De lo anterior parece derivarse un cierto, y evidente, pesimismo en torno al principio de la igualdad y sus instrumentos y políticas de actuación, englobados en el Welfare State (WS) Por cuanto que parecería como si en su trayectoria histórica que ha llenado la escena europea y occidental de los últimos 150 años, hubieran tocado techo, iniciándose su declive. La mayor parte

---

sociales y económicas, puesto que es el ámbito familiar donde estas políticas pueden tener mayor impacto, al articular las dimensiones micro y macroeconómicas

<sup>24</sup> OCDE (1992): Technology and the Economy. The key relationships. Ed. OCDE Paris.

OCDE (1996): The Knowledge-based Economy. Ed OCDE. Paris.

<sup>25</sup> Schumpeter, J.A. (1950): Capitalism, Socialism and Democracy. Harper Torchbooks, New York.

<sup>26</sup> Rambla, X. (2004) : Les condicions socials de la lluita contra la pobresa. Una crítica de les hipòtesis dels capitals individuals i de la mobilitat. Documento electrónico disponible en : <http://www.bib.uab.es/pub/papers/02102862n74p67.pdf>.

<sup>27</sup> Esping-Andersen, G. (1998): La transformación del trabajo. Revista "La factoría" N. 7 octubre de 1998. Documento electrónico tomado

de los autores y escuelas de pensamiento parecen compartir el sesgo negativo actual del WS, el posicionamiento pesimista con respecto al mismo y en definitiva, si bien esto entre líneas, la decadencia de los paradigmas sociales igualatorios. Lo que induce a considerar que la negación del *Bienestar* constituyera una suerte de posicionamiento común, más que un hecho aislado.

La decadencia del WS tampoco parece una casualidad en un tiempo como el actual, donde las tendencias *no public* parecen ser mayoritarias. En el plano teórico al menos la tendencias liberalizantes<sup>28</sup> han sido una constante a lo largo de los últimos treinta años, favorecido su auge por la hegemonía de los planteamientos individualistas, unida a la implosión de los colectivismos<sup>29</sup>. Todo ello ha terminado por generar un caldo de cultivo peyorativo de lo público, tendiendo desde el plano teórico-ideológico a identificar *publico* con ineficiencia, despilfarro, ineficacia, burocracia y, en términos generales a la “no gestión”. Atmósfera acentuadamente negativistas en el ámbito anglosajón.

La presión liberalizante ha terminado por afectar, si bien en menor medida, al concepto de la *res publica* en su sentido latino, y en consecuencia a sus mecanismos operativos: el estado, el sector publico y a sus instrumentos, las políticas publicas, con particular referencia a las sociales. En paralelo, a niveles operativos ello se ha traducido en una paulatina tendencia a la reestructuración y desmantelamiento de lo público (vía privatizaciones, externalizaciones, etc. del sector público) y a la contracción (vía presupuestaria) de las políticas publicas en un contexto de contención del gasto, tendencia a la búsqueda del superávit publico y al macroequilibrio financiero.

Por ello hablar de políticas publicas, estado social y en términos generales, de *res publica*, no deja de ser un contrasentido en el momento actual, puesto que es un discurso a contracorriente y posiblemente fuera de lugar

De cualquier forma, los árboles deben dejarnos ver el bosque, puesto que ni las críticas más consistentes, podrían negar el hecho histórico del bienestar en Europa, y los enormes logros en términos de igualdad y bienestar conseguidos por el Welfare State en su proceso histórico de desarrollo, al menos en el ámbito europeo. Logros, que hacen que autores como Amartya Sen (1999) se expresen en términos tales como “*uno de los grandes logros de la civilización europea*”, o, “*una de las grandes contribuciones de Europa al mundo*”.

---

<sup>28</sup> Los paradigmas individualistas e individualizadores, y sus plasmaciones a nivel de política y de cotidiana realidad, aparecen como referentes, dominando el espacio político, económico, social e incluso cultural de las ultimas décadas

<sup>29</sup> Este ascenso imparable de los “individualismos” parece haber dado al traste con los paradigmas colectivistas y colectivizadores, Encarnados en las concepciones marxistas, en las ideologías comunistas y en sus plasmaciones operativas del antiguo *bloque del Este*, organizado en torno a la extinta URSS, que aparecen en el ideario social de la actualidad como una suerte de anacronismos, desfasados, fracasados, utópicos y antieconómicos, por este orden

Lo que si parece claro en nuestros días es la necesidad de implementar una perspectiva dinámica del bienestar que complemente y trascienda a la visión estática del mismo estructurada en torno a los paradigmas igualitarios tradicionales. La nueva visión debe incorporar las dos caras de la moneda: inclusión + movilidad social ascendente. La primera generadora de confianza y capital social, elementos fundamentales para lograr un bajo nivel de costes de transacción sociales y la desactivación de conflictos. Con la segunda, se pretende la promoción en el tejido social de coordenadas de eficiencia y eficacia, presión para el esfuerzo individual-colectivo y certeza en la recompensa del mismo.

Una comunidad que no logre cohesionar al conjunto de los ciudadanos en torno a un proyecto colectivo de convivencia, ni tampoco sea capaz de generar un modelo de desarrollo que logre incorporar productivamente, a una parte significativa de la población en la vida social y económica del país, difícilmente tendrá otro horizonte que no sea el fracaso. Una sociedad excluyente y fragmentada, que albergue en su seno profundas disparidades socioeconómicas parece abocada al caos y a la destrucción, aun cuando grupos de individuos detenten *status* de fastuoso privilegio y riqueza sobre la miseria de la inmensa mayoría. Tales disparidades harían imposible la formulación de la política en condiciones agonísticas, puesto que no resultan creíbles, procesos de participación ciudadana en situaciones de fragmentación social o de extrema divergencia económica y social. De ahí que las sociedades divergentes basadas en la disparidad y en la exclusión social presenten normalmente formatos dictatoriales o pseudos democráticos

La historia no enseña, que la democracia solo puede ser factible y operativa, allá donde existen entornos positivos a la interacción de los miembros de la polis, es decir, donde se generan entornos de *inclusión social* (socioeconómicos y sociopolíticos) es decir en sociedades convergentes. Pero tales entornos, en el caso europeo, son el resultado histórico de la acción de las políticas publicas básicas (educación, salud, social, justicia) tejedores del espacio de inclusión mínimo, que posibilite una formulación agonística de la política.

No en vano, la razón de la estabilidad social y política y del éxito económico de las democracias occidentales, radica en el sesgo equitativo *pro-equalitas* que parece haber imbuido a tales sociedades en las ultimas centurias. Produciéndose procesos de convergencia social y económica que han tenido como resultado la aparición de sociedades de altos niveles de cohesión, aun existiendo desigualdades en el seno de las mismas. Instrumento fundamental de tales procesos han sido las políticas de bienestar englobadas en el Estado del Bienestar, políticas que han operado una desactivación de los conflictos sociales y simultáneamente procesos generalizados de inclusión y movilidad sociales en los últimos 50 años, parafraseando a Putnam (1993)<sup>30</sup>, *la democracia ha funcionado....*

---

<sup>30</sup> **Putnam, R. D. (1993):** Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy. Ed. Princeton University Press. Princeton New Jersey.

#### 4.- Conclusiones

Afrontar un horizonte como el actual, caracterizado por su adversidad y complejidad, no parece fácil o simple para la vieja Europa. Las contradicciones de la mundialización y la terciarización, así como su impacto en las sociedades europeas se harán cada vez mas evidentes, puesto que en realidad nos encontramos en los albores del proceso mundializador. La relevancia del momento implica la necesidad de un *nuevo contrato social*, fiel a sus esencias humanísticas y mas acorde con nuestro tiempo.

Navegar las aguas revueltas de la globalización, supone “in primis”, reforzar los niveles de empatía existentes en las sociedades europeas: si los problemas del vecino, no son mis problemas, o mi respuesta frente a los mismos es la suficiencia indulgente, el mirar al otro lado, o el autismo social, ni lo social, ni lo político ni lo económico podran funcionar. Por ello la estrategia política debería ser la promoción de la *solidaridad y la interacción social*, procurando respuestas colectivas a problemas colectivos, y en este sentido, fortaleciendo a la polis, a partir de la interacción de sus miembros, “alma” de la comunidad.

En este difícil contexto no se trataría de abandonar el Bienestar, sino más bien de profundizar en el mismo, priorizando las acciones de política mas útiles para la sociedad. En definitiva, se trata de continuar aplicando el criterio *maximin* y el segundo principio de justicia de Rawls (1971)<sup>31</sup>, el principio de la diferencia, solo que en un *marco relacional*, que defina una nueva jerarquía de prioridades y que asigne los recursos de manera socialmente útil en términos de eficiencia.

De ahí, que consideremos critico el hecho de insistir en la inclusión social y en la movilidad social como referentes del nuevo Estado del bienestar. Dándose prioridad en la estrategia europea de *public policies* a las políticas *pro comunitas*: las políticas sociofamiliares y sociolaborales (atención a la familia, conciliación laboral-familiar, mercado de trabajo, formativas, innovación, generación de valor) que en la actualidad juegan un papel decisivo y fundamental, mucho más que en ningún otro momento del pasado. Por lo que su existencia, operatividad y continuidad aparecen como muy importantes en el escenario cambiante que tanto en un futuro a corto y medio plazo, parece dibujarse para los países occidentales.

---

<sup>31</sup> **Rawls, J. (1971):** A Theory of justice. Harvard University Press. Harvard.

## BIBLIOGRAFIA

---

**Savater, F. (2004):** Idolatria de la diversidad. Artículo aparecido en el diario "el Pais" el 1/07/2004

**Giuseppe Tomasi di Lampedusa (1958):** Il gattopardo. Ed. Feltrinelli Editore. Milano.

**Moreno, I. (2003):** Ciudadanía desigualdad social y estado del bienestar. Documento electrónico disponible en [www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0308.pdf](http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0308.pdf) -

**Miralles, J. (2000):** El estado del Bienestar, debates y perspectivas. En revista Cuadernos Cristianisme i justícia.nº 49, documento electrónico disponible en [www.fespinal.com](http://www.fespinal.com)

**Sen, A. (1999):** El futuro del Estado del Bienestar. En revista la Factoria nº 8, de febrero 1999.

**Carey-Belanger, (1998):** ¿Qué porvenir para la política social? Revista de Servicio Social Vol.1 Nº2 (Diciembre 1998-junio de 1999)

**Garcia Cotarelo, R. (1987):** "Origen y desarrollo del estado del bienestar" en revista Sistema. Nº 80-81, Noviembre 1987, pp. 5-21.

**Flora, P.; Heidenheimer, A.J. (1981):** The development of Welfare States in Europe and America, Ed. Transaction Books. New Brunswick, New Jersey.

**Ronsevallon, P. (1988):** La crise de l'Etat-Providence. Ed Seuil, Paris.

**Esping-Andersen, G. (1998):** La transformación del trabajo. Revista "La factoría" N.º 7, octubre de 1998. Documento electrónico tomado de

**Muñoz Ciudad, C. (1992):** "Estructura económica internacional." Editorial Civitas, Madrid.

**Carey-Belanger (1998):** ¿Qué porvenir para la política social? Revista de Servicio Social Vol.1 N.º 2 (Diciembre 1998-junio de 1999)

**Naciones Unidas (1993):** Guide for a national Action programme on the international year of the family. Ed. Naciones Unidas, New York.

**OCDE (1992):** Technology and the Economy. The key relationships. Ed. OCDE Paris.

**OCDE (1996):** The Knowledge-based Economy. Ed OCDE. Paris.

**Schumpeter, J.A. (1950):** Capitalism, Socialism and Democracy. Harper Torchbooks, New York.

**Rambla, X. (2004) :** Les condicions socials de la lluita contra la pobresa. Una crítica de les hipòtesis dels capitals individuals i de la mobilitat. Documento electrónico disponible en : <http://www.bib.uab.es/pub/papers/02102862n74p67.pdf>.

**Esping-Andersen, G. (1998):** La transformación del trabajo. Revista "La factoría" N. 7 octubre de 1998. Documento electrónico tomado

**Putnam, R. D. (1993):** Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy. Ed. Princeton University Press. Princeton New Jersey.

**Rawls, J. (1971):** A Theory of justice. Harvard University Press. Harvard.