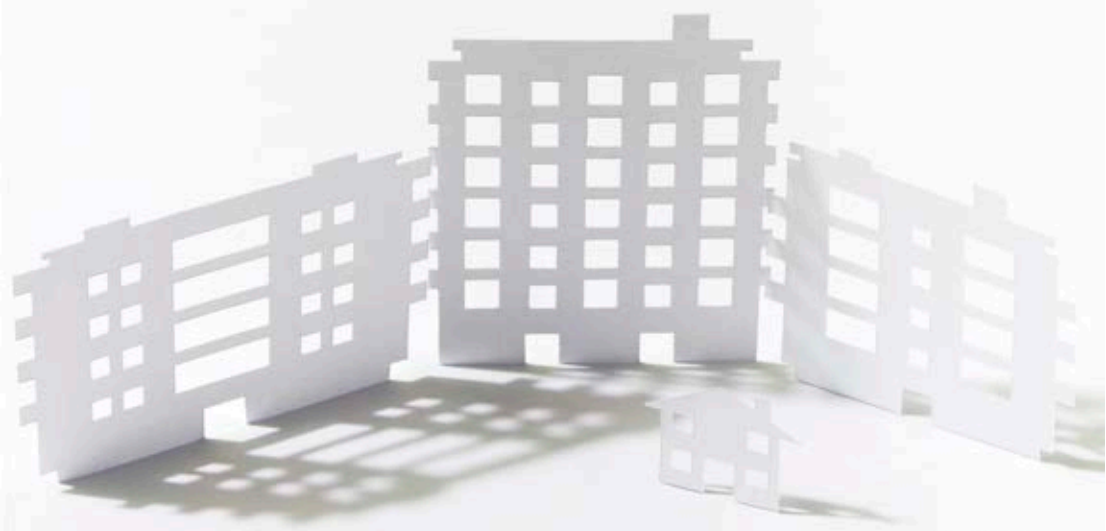


SIN FRONTERAS

LA SOCIEDAD INCLUSIVA

ENTRE EL REALISMO Y LA AUDACIA

Joaquín Azagra Ros
Joaquín García Roca



PPC


JOAQUÍN AZAGRA ROS
JOAQUÍN GARCÍA ROCA

LA SOCIEDAD INCLUSIVA:
ENTRE EL REALISMO
Y LA AUDACIA

UN ENSAYO INTERDISCIPLINAR



Diseño: Alfonso Ruano / Estudio SM

© 2015, Joaquín Azagra Ros, Joaquín García Roca

© 2015, PPC, Editorial y Distribuidora, SA

Impresores, 2

Parque Empresarial Prado del Espino

28660 Boadilla del Monte (Madrid)

ppcredit@ppc-editorial.com

www.ppc-editorial.com

ISBN 978-84-288-2810-9

Depósito legal: M-11.818-2015

Impreso en la UE / *Printed in EU*

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la Ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con la autorización de los titulares de su propiedad intelectual. La infracción de los derechos de difusión de la obra puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y ss. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos vela por el respeto de los citados derechos.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
CAMBIO SOCIAL, CRISIS ECONÓMICA Y ESTADO	
DEL BIENESTAR, <i>Joaquín Azagra Ros</i>	7
1. ¿TIEMPOS PASADOS FUERON MEJORES?	9
1. De la incertidumbre al miedo	9
2. España: otros tiempos, otras gentes	21
3. Crisis y estratificación social	39
4. Desiguales y empobrecidos	57
2. REDEFINIENDO EL BIENESTAR	79
1. ¿Adaptados al escenario global?	79
2. Repensar, reformar, redistribuir	100
3. Un breve y politizado apunte final	116
Referencias bibliográficas	126
POBREZAS, ACCIÓN SOCIAL Y SOCIEDAD INCLUSIVA,	
<i>Joaquín García Roca</i>	131
INTRODUCCIÓN	133
1. CRÍTICA IDEOLÓGICA Y NUEVOS ENFOQUES	137
1. Naturalización de la pobreza y enfoque de las capacidades	139
2. Asistencialización y enfoque de los derechos	144
3. Institucionalización de la pobreza y enfoque integrado	148
4. Criminalización de la pobreza y enfoque comunitario	154
2. ENCRUCIJADAS Y ZONAS DE CONTACTO	163
1. La conectividad y la suma positiva	163
2. Local y global	165

3. Público y privado	166
4. Procesos y resultados	168
5. El tiempo de la acción social	169
6. Nuevas paradojas	172
3. CONTEXTOS Y AMBIENTES	174
1. Pobreza y desigualdades	174
2. Pobreza y trabajo	180
3. El ciclo vital	184
4. Ciudadanía activa, trabajo cívico	185
5. Pobreza y exclusión	188
6. La exclusión migratoria	190
7. Exclusión y discapacidad	192
8. Recrear la solidaridad civil. Rehacer la solidaridad institucional	194
9. Tutores de conexiones	196
4. TRANSICIONES Y RESULTADOS	198
1. Línea de dignidad	199
2. Ciudadanía, vecindad, fraternidad	208
3. El derecho de inserción	213
4. De la defensa al empoderamiento	220
Referencias bibliográficas	222

¿TIEMPOS PASADOS FUERON MEJORES?

1. De la incertidumbre al miedo

¿Acaso ya nada es lo que era? Quizá tanto como eso no, pero se convendrá en que al menos muchas cosas no son como antes. Y algunas de las que no son iguales fueron en su día determinantes de modos de pensar, de actuar, de adquirir identidades, de relacionarnos con los demás, de articular la sociedad. Se ha cobrado conciencia de ello con la crisis, pero en realidad ha sido solo el estallido; el detonante estaba en marcha. Los cambios vienen de lejos, y una ilustre nómina de autores explicaba desde hace años que la realidad se había transformado en todos sus niveles y había alumbrado una nueva sociedad. Hace tiempo que Zygmunt Bauman oponía los valores de la sociedad posmoderna, que calificaba de «líquidos», a los más sólidos, que veía diluirse poco a poco (Bauman, 2003). De la mano de Bell, Goldthorpe, Touraine, Beck, Judt, Maaluf y otros hemos tanteado definiciones para esta nueva sociedad: posfordista, posindustrial, posmoderna, líquida, global, del riesgo, rota, sin brújula... Definiciones que querían resaltar algún perfil más determinante que otros, pero cuyas características comunes hacían siempre referencia a dos hechos: uno, el de una sociedad cambiada y cambiante; y dos, la complejidad sobrevenida que sembraba de incertidumbres el futuro. Una sociedad acerca de la cual teníamos más preguntas que respuestas. No, no es que la crisis haya «subvertido» el orden anterior. Lo había hecho ya la propia evolución de las realidades económicas, sociales, culturales, geopolíticas... y todo a escala mundial.

Lo que quizá sí haya hecho la crisis sea trocar lo que era perplejidad e incertidumbre en desconfianza respecto a las instituciones y en miedo al futuro. Porque esta crisis provoca fuertes desgarros sociales y reclama autorías, cuando no culpabilidades. Su fisonomía y efectos apuntan a la supeditación de la política a la coerción de la economía. Tal parece que ni la política ni el derecho gobiernen la sociedad, y cunde la sensación de que los poderes públicos no tienen la fuerza necesaria para situar en el centro de sus preocupaciones la cohesión social, que era la piedra angular del que Delors llamó «modelo social europeo», aunque no fuese tal, pues no tuvo realidad institucional en los tratados y solo parcialmente en las políticas de la Comisión Europea. Cada Estado articula sus sistemas de protección de modo singular, y resulta impropio hablar de un modelo común.

Esta sensación creciente de que «lo social» pierde terreno frente a las exigencias del mercado deslegitima la política y alienta actitudes corporativas, posiciones gremiales, discursos populistas y xenófobos, protestas antisistema. Pero no alternativas. Porque la mayor paradoja radica en que, al constatar la súbita quiebra del crecimiento, esta rica y desigual Europa ha reaccionado más asustada que indignada y, pese a haberse gestado la crisis en un sector tan emblemático del capitalismo como es el bancario-financiero y tras una fase de desregulación y liberalización de los mercados, se ha mostrado en las elecciones de la mayor parte de países, más proclive a reafirmar el sistema que a sustituirlo. Eso sí, la crisis ha potenciado populismos de distinto signo. En los países ricos del centro y norte, de corte fascistoide; en los del sur, radicales de filiación izquierdista. La divisoria entre dos Europas también se concreta en sus expresiones políticas. El miedo es un mecanismo conservador, aunque a veces suele revestir formas antisistema.

O tal vez no sea eso solo; tal vez sea la falta de alternativas a esa letanía que repiten quienes afirman que un futuro sólido debe construirse sobre la desregulación, sobre la flexibilidad

laboral, sobre el recorte del gasto público, sobre la renuncia a derechos consolidados... Más allá del conveniente debate de ideas, ¿cómo no va a dar miedo ese futuro? Ulrich Beck lo define como la «política de la inseguridad» y apunta sus ya visibles consecuencias: «El empleo remunerado se torna precario, los cimientos del Estado del bienestar se derrumban, se programa la pobreza de los ancianos, las historias vitales se desmenuzan y, con las arcas vacías, las autoridades no pueden asumir la demanda creciente de protección social» (Beck, 2013, 35). Políticas a las que se oponen defensas de lo existente y demandas de *empoderamiento* de los sectores afectados, pero no programas creíbles, coherentes, con voluntad de integrar mayorías y que contengan un proyecto de modelo social. Quienes en su día fueron los impulsores del pacto europeo por la democracia y la cohesión social, básicamente socialistas y democristianos, no solo son incapaces de ofrecer esas alternativas, sino que aparecen a ojos de muchos como obsoletos, cuando no cómplices de la crisis del sistema.

Que no se vislumbre una alternativa creíble tiene consecuencias devastadoras en una sociedad en la que han aumentado las diferencias internas, el individualismo y la competitividad. Porque alientan soluciones parciales y actitudes corporativas, cuando no propuestas gremiales. En parte, pero en parte determinante, ocurre porque se han acentuado diferencias en el seno de las clases sociales. Se han ido segmentando clases medias y populares, descubriendo contradicciones internas: de obreros *insiders* respecto a los *outsiders*, de trabajadores protegidos frente a precarizados, de clases medias en riesgo de empobrecimiento frente a profesionales de alto nivel de vida y sueldos millonarios... Cuando se debilita la cohesión social se hacen más patentes las contradicciones y los conflictos «intraclasis» resultan más visibles y frecuentes que los interclasis. De ello se deriva ese aliento antes aludido a propuestas populistas o xenóforas. Y la dificultad para articular proyectos con voluntad mayoritaria.

¿Cómo redirigir tanta inseguridad, tanta perplejidad y tanto miedo al futuro en acciones positivas que cristalicen en un proyecto para mayorías sociales? Se trata de palabras mayores. Y lo son porque aluden a los valores, a las pautas de conducta, a las formas relacionales y, por supuesto, a los cambios vehiculares de las instituciones. Se ha repetido desde distintas ópticas: las instituciones actuales demandan reformas. Más aún, habríamos de «repensar» todo el Estado en su conjunto. En lo que tiene de dinamizador del crecimiento y orientador de modelos productivos. Pero también en lo que significa de vehículo de intereses ciudadanos, de democracia transparente, representativa y participativa. Y, desde luego, en un tercer nivel que resulta básico para este trabajo, en su condición de garante de la protección social, de articulador de la cohesión vía solidaridad fiscal, de herramienta esencial de las acciones encaminadas a la inclusión social. Aun limitando la reflexión a este último ámbito, siguen siendo palabras mayores: la reforma del Estado del bienestar. Reformas digo, y no recortes, porque no se puede consentir que la palabra «reforma» se vincule a las actuaciones encaminadas a lograr una mayor desregulación, una reducción de los servicios públicos de protección, a un recorte de gasto público. No, el reformismo forma parte de la historia del progreso, y en el recorrido que tengan las reformas está alguna de las claves de nuestro futuro.

Parece, pues, pertinente partir del análisis de cuáles son las circunstancias nuevas que están poniendo en cuestión la continuidad de un modelo social que fue construido con gran esfuerzo y amplios consensos, pero que hoy es objeto de críticas. Se le llega a adjetivar de inviable por considerarse muy gravoso y aún más por restar competitividad a la economía en tiempos de competencia creciente y global. Pertinente, digo, porque, en efecto, algunas críticas tienen bases reales cuya raíz está en la deriva del propio Estado del bienestar. Su aumento de volumen no siempre ha ido en la dirección más redistributiva y ha

adquirido vicios de funcionamiento, excesos de burocratización y rasgos corporativistas. Todo lo cual demanda revisión.

El Estado del bienestar: las circunstancias de su éxito inicial

En ese sentido cabe aceptar que el Estado del bienestar, surgido en Europa a mediados del siglo xx, fue fruto de unas circunstancias históricas que no sé si calificar de irrepetibles, pero que desde luego hoy no son las mismas. Ni las socioeconómicas ni las geopolíticas, y ni siquiera las de la teoría económica que alentó el proceso, o sea, el keynesianismo. Porque en aquella época se dieron cita condiciones tan favorables que difícilmente volverán a darse: una coyuntura económica y geoestratégica propicia, un «bloque social interclasista» mayoritario y cohesionado tras un proyecto y una teoría económica aceptada y adecuada para instrumentar políticas que hicieran posible una larga época de desarrollo con una cohesión social sin precedentes.

Así fue. La Europa de los años cincuenta se ubicaba en el centro de la Guerra Fría entre los dos grandes bloques que, liderados por Estados Unidos y la Unión Soviética, representaban sendos modelos económicos enfrentados: capitalismo liberal frente a planificación soviética. Entre esos dos bloques se abría paso una *tercera vía* –quizá la única verdadera tercera vía– que humanizaba el rostro del capitalismo y frenaba el contagio revolucionario. El apoyo americano, la difusión de los avances tecnológicos, el desarrollo del fordismo y su capitalismo gerencial, la aportación de los trabajadores más el factor adicional de unas materias primas baratas y una energía a precios bajos, por el papel subordinado de los países productores de materias primas y petróleo, significaron toda una serie de factores que propiciaron el crecimiento económico que daría soporte a la intervención del Estado para responder a las demandas de una

población democratizada, introduciendo prácticas redistributivas desde la acción pública.

Porque ese es el quid de la cuestión. El Estado del bienestar venía a reflejar un gran pacto que interesaba a mayorías sociales. Satisfacía las demandas de los obreros y daba protagonismo a los sindicatos. A través de estos, la praxis reivindicativa obrera cedía empuje revolucionario y ganaba en pactismo. En plena eclosión del industrialismo fordista, la clase obrera nucleaba un movimiento que no solo convenía al resto de clases populares, sino también a las medias, especialmente a las que crecían con el desarrollo económico, las clases medias asalariadas. A la vez, tampoco pasaban inadvertidos los beneficios del modelo a las clases propietarias. A cambio de aceptar regulaciones laborales y mayor presión fiscal, la estabilidad lograda, la paz social conseguida, les ofrecía el mejor seguro para sus inversiones y actividades. El acuerdo social tuvo su correlato político. Los socialdemócratas aceptaron el Estado del bienestar como conquista propia y la democracia cristiana rescató la idea de economía social de mercado para sumarse al consenso. Lo cierto es que, salvo conspicuos liberales enemigos de cualquier regulación del mercado, las más aceradas críticas vinieron del ámbito comunista, que imputaba al Estado del bienestar ser un mecanismo antirrevolucionario por legitimador del sistema capitalista.

No andaba desencaminada esa parte de la izquierda. A fin de cuentas, la teoría económica sustentadora de las políticas redistributivas e intervencionistas era de matriz keynesiana: «El keynesianismo se difundió por los países europeos cuando los políticos comprendieron que atender las demandas de más intervención del Estado contribuiría a evitar la inestabilidad experimentada en el período de entreguerras causada por la ortodoxia hacendística clásica y liberal. Los políticos encontraron en el keynesianismo la justificación de sus políticas expansivas y redistributivas» (Comín, 1996, 160). En efecto, había sido Keynes (no solo él; la Escuela de Estocolmo había llegado a pare-

cidas conclusiones y servido de base al Gobierno socialista sueco) quien había propuesto que el libre juego de los mercados debía complementarse con la intervención del Estado en los ámbitos de la regulación, la estabilidad macroeconómica y la redistribución de la renta. Con todo, es imprescindible matizar que el keynesianismo va más allá del estímulo a la demanda vía gasto público. También lo es el freno a la misma en la fase expansiva del ciclo a fin de conseguir así el superávit fiscal que genere margen de maniobra para relanzar el gasto y la inversión pública en la fase recesiva. De ahí que se hable de políticas anticíclicas: ahorrar cuando se crece, gastar cuando se decae.

Así pues, la identificación del socialismo democrático con las políticas keynesianas es inexacta. Sus propuestas iban dirigidas a sostener la demanda agregada, no a liquidar el sistema capitalista. Aunque lo cambió, eso sí. En los años sesenta, la mayor parte de los países europeos tenían un gasto público que superaba el 40 % del PIB nacional, en casos llegó al 50 %, y, en casi todos, los gastos estrictamente sociales rondaban la cuarta parte del PIB. Impensable unos años antes. Y síntoma de que el incrementalismo del gasto había ganado la batalla al equilibrio fiscal a medio plazo,

Bien, como decía antes, las cosas ya no son así. Desde luego no en lo que al mantenimiento de esas condiciones históricas se refiere. Ni aquella situación geopolítica ni la estructura y relación de clases ni el consenso keynesiano se mantienen iguales. El propio crecimiento y el desarrollo tecnológico llevaban implícitos los factores de cambio del sistema. Esa economía que Europa llegó a calificar de «mixta» por el nivel de intervención que alcanzó el Estado (repetiré el dato: el gasto público en la mayoría de países europeos sobrepasó el 40 % del PIB, y en algunos casos el 50 %) se sostenía sobre la base de la presión fiscal y el endeudamiento público. Pero, mientras, los mercados crecían y se diversificaban social y geográficamente, gracias al progreso de los transportes y a una potente demanda de nuevas

clases medias emergentes. Esa ampliación y fragmentación de la demanda y la internacionalización de los mercados fue secundada por la industria con nuevos sistemas productivos (la producción flexible de alto volumen, el posfordismo, el *just in time*) que incorporaban los avances de la robótica y de la incipiente informática. La competencia no solo era ya «mundial», sino algo más novedoso, intrasectorial. Las clásicas ventajas comparativas entre países perdían su significado original y cedían ante las fábricas en red, la deslocalización y la demanda de servicios avanzados, en especial los financieros, con una libre y creciente movilidad internacional. Toda una fractura del sistema industrial fordista clásico (Valdaliso/López, 2007, 419) que abriría espacios a la competencia internacional, a las empresas multinacionales y también al «represtigio» intelectual de las tesis neoliberales, que recuperaron argumentos con la mal llamada «revolución conservadora» –en realidad debiera llamarse restauración– tras la crisis de 1974, la crisis del petróleo.

Fue esta una crisis de perfil inédito –un *shock* de oferta por el alza del precio de los crudos– que obligaba a gestionar una situación de paro creciente con precios al alza. Como digo, perfil inédito. Tanto que hubo que inventar un término nuevo para definirlo, la «estanflación». Se culpabilizó al gasto público de provocar inflación, de desviar recursos desde la economía productiva, de introducir rigideces en los mercados y en la propia gestión pública y, en suma, de restar competitividad al sistema en una fase de internacionalización del capital.

Hacia la globalización

En efecto, desde mediados de los ochenta se intensificó el proceso de integración e interdependencia entre países por las mejoras del transporte y las telecomunicaciones, que conocemos

como «globalización». La segunda, pues a finales del XIX ya hubo una oleada globalizadora por razones parecidas (mejoras del transporte, industrialización generalizada, integración de mercados de bienes y capitales, movimientos migratorios), pero con diferencias sustantivas. Entre otras, el cambio de dirección en los movimientos migratorios, la movilidad de los capitales y la facilidad para la deslocalización de industrias que ofrece la actual. Hoy, la apertura de las economías ha dado lugar a otra división internacional del trabajo que desplaza la fabricación de productos con alto contenido de mano de obra hacia lugares con menores costes laborales. Ese capitalismo tecnológico y su economía de servicios expulsan mano de obra y la llevan a países de rentas más bajas que compiten con salarios bajos, menores cargas sociales y, cada vez más, con tecnología adecuada y mejor capital humano. A medio plazo acabarán por ajustar sus salarios, pero hoy por hoy significan una competencia difícil de afrontar. Ciertamente que hay otras vías para ganar espacio en los mercados: ganancias en productividad, economías de escala, especialización en productos de baja competencia, altos niveles de capital humano, etc.

En el caso español no parece fácil a corto plazo un cambio de modelo productivo susceptible de convertir la nuestra en una economía competitiva por avanzada. Harán falta muchos esfuerzos de personas, agentes sociales e instituciones para impulsarla, empezando por la reforma del sistema educativo, clave en la consecución de ese capital humano que dé soporte al posible nuevo modelo. Pero, a corto plazo, las mejoras en precios se están ligando sobre todo a la rebaja de salarios. Poca base para la imprescindible competitividad. Porque competir es verbo de obligada conjugación en estos tiempos. No se trata solo de hacerlo en el mercado exterior; en época de supresión de aranceles, la competitividad empieza en el mercado interior. Si no se es competitivo en casa, cualquier política expansiva acaba beneficiando al competidor foráneo.

Una realidad distinta con protagonismos distintos. De hecho ya se especula sobre cuándo el PIB de China –el total, no *per cápita*, pues los niveles de desigualdad en este y otros países emergentes seguirán siendo abrumadores– superará al de Estados Unidos. Una nueva realidad que tendrá ganadores y perdedores, y en cuya base hay un desajuste entre ese mercado mundial y los ámbitos políticos de decisión que son nacionales, lo cual «afecta a la capacidad del sistema político para actuar como estabilizador del sistema económico» (Sevilla, 2013, 27). Algo que sin duda acentúa la subordinación de la política a los mercados y que dificultará, ya lo está haciendo, la defensa y continuidad del «modelo social europeo». Porque es cierto que su arraigo es mucho y que ni siquiera los más conspicuos liberales, al menos en Europa, se atreven a plantear directamente su desaparición. Pero la fase de recortes, de demanda de control del gasto público e incluso de ataques al Estado del bienestar que se vive es suficientemente preocupante como para temer lo peor. Tanto más cuanto que el capital y quienes lo representan no tienen particulares temores a la quiebra del sistema por la irrupción de alternativas que supongan una revolución. Como ha reiterado Josep Fontana, el estrepitoso derrumbe del comunismo ha borrado el miedo que en otros tiempos tuvieron las burguesías al estallido revolucionario (Fontana, 2012 y 2013).

Acerca del soporte social del Estado del bienestar de mañana

Al respecto es lícito, y aun diría que pertinente, preguntarse acerca de cuál será la mayoría social que defienda el Estado del bienestar. Porque también esa coalición clasista que conquistó los derechos que aún hoy lo configuran es difícilmente reeditable. La ruptura industrial que significó el posfordismo privó a la clase obrera industrial de su carácter nuclear y protagonista. En adelante, el sector mayoritario de las clases trabajadoras

sería el trabajador de servicios, muy diferenciado en capas distintas y cuyos comportamientos políticos son nuevos y a veces contradictorios respecto a los del obrero clásico. No es una cuestión de número, que también, sino de autoconciencia y cosmovisión. No es baladí recordar que la empresa en red no es aquella fábrica fordista donde se afianzaba la conciencia de clase. Un marxista del prestigio de Hobsbawm afirma que la reestructuración productiva generada por los mercados globales horada las bases sobre las que se asentaba la identidad de la clase obrera: «Ese proceso destruye la herencia del pasado, socava homogeneidades, es increíblemente inestable y debilita la conciencia de clase» (Hobsbawm, 2008, 1).

No se trata de un ejercicio de añoranza izquierdista. La estratificación interna de las clases trabajadoras, su creciente segmentación, su diferenciación interna, plantea el conflicto distributivo no solo en términos interclasistas, sino también en términos intraclasistas. A muchos trabajadores precarizados les parecen privilegiados los que tienen contrato fijo y se sienten desprotegidos por un sistema ávido de flexibilidad y desregulación, y que tanto en lo salarial como en lo asegurativo-contributivo, o sea, las pensiones de jubilación, premia una estabilidad de la que carecen y temen que carecerán durante mucho tiempo, tal vez siempre. Que la causa radique en la dualidad del mercado laboral añade una lectura en clave generacional, pues esto afecta más a los jóvenes, forzados a construir currículos dispersos, a renunciar a proyectos vitales programados, expuestos, en suma, a la incertidumbre. Se sienten desprotegidos y mal representados. No solo por los partidos políticos, sino por los propios sindicatos de clase, que bastante tienen con combatir las actitudes gremialistas y corporativistas que aparecen cada vez más, en ocasiones en su propio seno.

Y qué decir de sectores de esas clases medias que sienten la «punción» fiscal como excesiva para los servicios que se les presta. Suelen acudir al mercado para completar prestaciones

que les parecen escasas. Matriculan a sus hijos en carísimos másters, contratan planes de pensiones complementarios o se aseguran en compañías privadas de salud... No extrañe que hayan olvidado que la redistribución les beneficia casi más a ellos, pues no en vano están mejor situadas en el reparto de la renta primaria, o sea, los ingresos que perciben de un mercado cuya estabilidad venía y aún viene propiciada por el Estado del bienestar. Pese a lo cual no parece que vayan a ser sus más firmes defensores. Esas clases medias piensan que pagan mucho más de lo que reciben.

En parte es la estratificación social actual la que provoca la anterior pregunta al respecto: ¿cuál será la composición del bloque de clases que defenderá el Estado del bienestar los próximos años? Porque será necesario hacerlo. No es solo una posición ética, que también, y casi sobre todo debiera serlo, sino una conveniencia económica. La cohesión social que asegura el Estado del bienestar ha sido un valor añadido en nuestro progreso de ciudadanía, pero también en el ámbito económico. De por sí ya justifica la defensa de la intervención pública en su función redistributiva. Pero es que para recuperar economías con débil demanda y abultado déficit público seguirán siendo convenientes las políticas keynesianas. Al menos si se quiere hacer sin riesgo de fractura social.

Porque la competitividad que exige el actual escenario internacional reclama del sector público actuaciones en ámbitos diversos. Por supuesto que es en el más estrictamente económico donde habrá de ayudar a las empresas a subsanar debilidades, a ganar presencia en los mercados internacionales, a proveer al sector privado de infraestructuras y servicios, a mejorar y flexibilizar las regulaciones, etc. Incluso a erradicar la corrupción. Pero es que, además, en lo que es definitorio del Estado del bienestar, también será preciso que se preocupe de que crezca el capital humano mediante mejoras en el campo educativo, de garantizar la igualdad de oportunidades, de luchar

contra la pobreza y la exclusión social... de atender a los problemas que genera el envejecimiento progresivo de nuestras sociedades. En definitiva, de asegurar prestaciones y servicios que afirmen la cohesión social. Dicho simplemente, el Estado habrá de mantener un fuerte protagonismo.

Eso sí, habrá de asumirse primero que la realidad, como he intentado explicar, ha cambiado lo suficiente como para que los contenidos y prioridades del Estado del bienestar deban a su vez ajustarse a tales cambios. A ese respecto no estará de más aceptar que algunas críticas al actual sistema de protección y al funcionamiento de las instituciones están bien fundamentadas. Porque el sector público del mañana inmediato habrá de ser forzosamente eficiente y sostenible. Será imprescindible acometer un programa de reformas que garanticen la eficiencia en la gestión y la sostenibilidad en su financiación del que impropiamente llamamos modelo social europeo, para asegurar su continuidad y desarrollo sobre bases algo diferentes. Es en ese trayecto donde planteo que tal vez la estructura clasista provoque contradicciones entre las prioridades y perfiles que definan al sistema –público o privado, más predistributivo o más redistributivo, universalista o discriminatorio, etc.– y dificulten la articulación de mayorías políticas con objetivos comunes. Pase-mos a ese tema.

2. España: otros tiempos, otras gentes

Creo no exagerar si digo que a un turista que no hubiese vuelto por España desde que esta se incorporó a la democracia y a la CEE, por perspicaz que fuese le costaría reconocer aquella España en su actual versión. Porque las transformaciones aludidas antes no son tan recientes en lo que a Europa respecta. Fueron fruto de un largo proceso iniciado tras la Segunda Guerra Mundial y que se prolongó hasta entrado el siglo XXI. En su

trayecto se sustanciaron cambios demográficos, económicos, sociales, culturales, políticos... vitales en suma. En cambio, el nuestro fue un proceso análogo, pero comprimido en algo más de un cuarto de siglo, que ha hecho de España un país distinto. En su economía, hoy necesariamente abierta y mayoritariamente de servicios; en su sistema político, democrático y representativo; en su sociedad, urbana, multicultural y con determinante protagonismo de las mujeres; en su cultura y formas de vida familiar, variadas, modernas, distintas entre sí... tan alejadas de las pautas de aquella vieja España del nacionalcatolicismo, por más que subsistan reminiscencias.

Ha sido un cambio profundo, un cambio que afecta a las estructuras. Más profundo que el habido en la década desarrollista en los sesenta. Tengo para mí que los que nacimos a mediados del siglo xx hemos contemplado la cara del siglo xix en nuestros padres y la del xxi en nuestros hijos; tres siglos comprimidos en uno; hemos pasado casi sin advertirlo del arado de reja al smartphone. Como los países de nuestro entorno, cierto, pero en menos tiempo. Resultaría prolijo y llamado al fracaso pretender explicar todos los cambios registrados en este proceso. Más cuando existen análisis colectivos que lo abordan desde una perspectiva interdisciplinar y globalizadora (González/Requena [eds.], 2005 y Del Campo / Tezanos [dirs.], 2008). Pero sí es pertinente una aproximación que permita extraer conclusiones aplicables a los temas que nos ocupan.

Una economía con bases y perfiles diferentes

Es oportuno empezar por la economía, pues sin la colosal reasignación de recursos que ha tenido lugar durante la etapa democrática, y particularmente desde la incorporación a la CEE en 1986, ningún proceso de modernización hubiese sido posible. Una potente reasignación de recursos que implicó al capital

y al trabajo, y resultó dirimente para los cambios producidos en todos los ámbitos. El de la estructura productiva siguió las líneas trazadas en países de nuestro entorno: desagrarización, empequeñecimiento relativo de la industria, robusto aumento de los servicios, con mención especial a los de no mercado, es decir, los del sector público, y, durante una década, excepcional e irrepetible auge y posterior caída del sector de la construcción. Sin embargo, estos rasgos que, salvo el último, son típicos de todo proceso modernizador y que en los países europeos han ido fraguándose en el «tiempo largo» de sus respectivas trayectorias, en España han sido tan intensos y tan concentrados en el último cuarto del siglo xx que bien puede decirse que la de principios del XXI es «otra» economía comparada con la que se abrió a la democracia. Parecida a la europea, y en particular a la de los países mediterráneos, con los que comparte trayectoria, ritmos y niveles. Y, como ellos, integrada en un amplio mercado internacional: el comunitario en primera instancia y el mundial en definitiva, por inevitable circunstancia histórica.

Tal es el hecho diferencial que hace «otra» la economía española actual: su mayor grado de apertura, su creciente internacionalización. Porque la nuestra es una historia caracterizada por su aversión a la competencia y cierta propensión al aislamiento. Frente a la competencia exterior, la respuesta se buscó vía aranceles y reserva del mercado doméstico. Frente a la interior, mediante regulaciones corporativas y posiciones de privilegio en favor de monopolios u oligopolios que condicionaron, cuando no dictaron, la evolución económica española. El acceso a la CEE debiera haber significado su final, pero no ha sido así en todos los ámbitos, y aún hoy es perceptible su herencia hasta en casos en que formalmente han desaparecido, como ejemplifica el caso de las eléctricas. No es caso único, pero además no es que se den privilegios solo en el ámbito de las grandes empresas, sino que afectan a regulaciones beneficiosas para

quienes han tenido capacidad de presión. La propia Administración ha fomentado la poca competitividad e ineficiencia, restringiéndola mediante requisitos particulares en todo tipo de pliegos de condiciones para concursos, contrataciones, oposiciones o mediante subvenciones discriminadas y discriminatorias. En suma, toda una serie de «favores» que han mermado a la vez la confianza en el Estado y en el libre juego de los mercados.

No es baladí aludir a esta cuestión, pues esa herencia plantea un problema institucional que reclama reformas. El capitalismo español nunca ha arraigado en su forma liberal; ha estado surcado de permanentes e interesadas intervenciones regulatorias. No hay más que constatar la querencia al intervencionismo, propia de la derecha nacional. O la percepción ampliamente instalada de que mejor que competir en calidad o precios lo es competir en cercanía al poder. Tanto más cuanto que aquí parecen haber fallado todos los mecanismos de intervención y control, desde el propio Banco de España o la CNMV en el caso de las Cajas y Bancos, hasta los Tribunales de Cuentas y el último interventor en Gobiernos central, autonómicos y ayuntamientos por lo que al sector público se refiere. La existencia de tantos casos de corrupción no es específica de nuestra época, sino de nuestra historia.

Ello ha impregnado un imaginario colectivo en el que el Estado es, en última instancia, responsable de absolutamente todo y al cual se le demandan, en consecuencia, muchas respuestas que en cualquier otro país de nuestro entorno corresponderían a la iniciativa privada. Esta sociedad posmoderna suele promover cierto nivel de «desresponsabilización» ciudadana en todas partes, pero en España este hecho adquiere matices propios, casi identitarios. En ese sentido no es aventurado afirmar que esta es una nación «pendiente de reforma». Y se tratará de reformas que emplazarán a individuos y corporaciones a su sentido solidario y también a su capacidad competitiva. No, no serán fáciles de asumir por una sociedad heredera de esa fuerte

propensión a responsabilizar al Estado, a culpabilizarlo incluso, de cuestiones que en casos debieran comprometer actitudes personales. Buen ejemplo de ello podría ser la permisividad social respecto a la economía sumergida y al fraude fiscal, que no se percibe mayoritariamente como la agresión a la solidaridad que ambas prácticas significan.

Con todo, no debiera quedar la impresión de un fracaso. Me he limitado a señalar una de tantas debilidades de nuestra economía (como lo son además la dependencia energética, la escasa I+D, los desajustes del mercado de trabajo o la baja productividad), porque ese histórico desapego al Estado por considerarlo afín a los privilegiados genera cierta desresponsabilización social, promueve actitudes corporativas e individualistas y plantea no pocas reacciones contra las reformas. Pero, si hablamos de economía, las fortalezas adquiridas en estos tiempos son reseñables. Es esta una economía con un notable grado de apertura y flexibilidad, con un apreciable nivel de capitalización, un tejido empresarial y sindical consolidado, una muy buena dotación de capital humano por el nivel educativo alcanzado, una apreciable producción científica y un razonable sistema de protección y cohesión social gracias al Estado del bienestar que la democracia ha hecho posible.

Hay, pues, temas pendientes y características mejorables en nuestro sistema económico. Pero también fortalezas y logros importantes. Visto en su conjunto y con la perspectiva de un tercio de siglo, el período finisecular le «ha sentado bien» al país. La prueba es que, habiendo crecido la población desde los 35 millones de 1975 a los casi 45 de 2011, el PIB aún creció más y se triplicó en ese tiempo. En consecuencia también lo ha hecho la renta *per cápita* de los españoles, acercándonos a los estándares europeos. Somos más ricos, eso es patente. Y vivimos mejor. El Índice de Desarrollo Humano (los parámetros de la ONU para medirlo contemplan conjuntamente el PIB, el nivel de desarrollo educativo y la evolución de la esperanza de vida)

ha subido del 0.852 al 0.950, lo cual nos situaba hacia 2005 en el puesto 15 de todo el mundo (Herrero/Soler/Villar, 2010, 217). En términos de convergencia, todo ello ha supuesto cierto avance al haber pasado, antes de la crisis, del 76 % al 82 % de la media comunitaria, aunque ello nos hiciese perder la condición de Objetivo n. 1, o sea, quedar excluidos de los fondos estructurales y de cohesión que tanto ayudaron en su momento. Sin tales fondos e inversiones, el escenario hoy sería distinto, y no solo por lo que se refiere a infraestructuras, sino también en el ámbito de la cohesión social, en la agricultura o en el medioambiental. En resumen, el período 1986-2007 supuso el éxito de la integración en la CEE, en cuya compañía se avanzó hasta formar parte del selecto club de países desarrollados. Ciertamente que en su banda baja, en su periferia. La crisis, se verá enseguida, oscurecería tales logros y focalizaría la atención en las carencias.

El cambio ocupacional de la población activa

Este proceso de crecimiento y cambio, de reasignación de recursos entre sectores y de transformación de las estructuras productivas ha cambiado a su vez la posición de los individuos en el mercado de trabajo. Los nuevos empleos no se crean allí donde se han destruido otros. Son nuevos, distintos y acordes con los nuevos modos de creación de riqueza. El resultado es la transformación de los sistemas de estratificación social. No de un modo lineal, sin embargo, sino en sucesivas coyunturas (crisis de 1974 a 1985, crecimiento desde 1986 a 1992, otra crisis en 1993-1995 y, a partir de ahí, fuerte crecimiento hasta la crisis actual desde 2008). Pese a esas fases de destrucción y creación de empleo, es posible distinguir tendencias más allá del carácter del ciclo. Una mirada al cambio a través del siguiente cuadro nos acercará a sus dimensiones:

Cuadro 1. Ocupados por sectores económicos

	1975	2007
Población total (miles)	35.338,1	44.474,6
Población activa (miles) (% de mujeres activas)	13.292,7 (29,5 %)	22.189,9 (41,3 %)
% ocupados por sectores		
Agricultura	21,7 %	5,2 %
Industria	28,4 %	18,2 %
Construcción	9,8 %	15,1 %
Servicios para la venta	32,3 %	47,3 %
Servicios de no mercado	7,8 %	14,2 %

Fuente: INE. Datos de la EPA para años correspondientes.

Permítaseme subrayar los perfiles que se desprenden de las cifras del cuadro y que sintetizan características básicas de la sociedad española sobre la que se ha abatido la crisis actual, cuyas consecuencias se tratarán más tarde. Empezaré señalando que, pese al robusto crecimiento demográfico, más potente ha sido aún el de la población activa. Hay una proporción mayor de personas implicadas en la producción, un avance en lo que había sido un *handicap* histórico de nuestra economía y es explicación parcial, pero muy determinante, del aumento de la renta. Apuntaré que sendos colectivos han protagonizado este aumento de la población activa: en primer lugar, y de modo creciente a lo largo del período, las mujeres que se han ido incorporando al mercado de trabajo, llegando a ser mayoría en algunos sectores de servicios. El otro colectivo ha sido, desde finales de siglo xx, los inmigrantes, en número verdaderamente notable: en torno a cinco millones de personas.

Segundo rasgo, la «desagrarización». En este tiempo, España ha dejado de ser una sociedad rural. No solo porque las actividades agropecuarias apenas supongan el 5 % de la ocupa-

ción total, sino porque también las formas urbanas se han extendido por el territorio. Empezó a partir de las grandes ciudades y su *hinterland* –la llamada periurbanización–, pero desde finales de siglo ese crecimiento se detuvo y tomaron el relevo las ciudades intermedias, cuyo aumento de tamaño y cambios en la estructura ocupacional tuvieron especial relevancia en el caso de las costeras: urbanización y litoralización son características del proceso.

Tercero, el peso que significan los servicios, nada menos que dos tercios de la ocupación total. Con un aspecto reseñable: el crecimiento de los servicios de no mercado, es decir, los vinculados al sector público. La ampliación del tamaño y funciones del Estado se refleja ahí con nitidez en el número y porcentaje de funcionarios y empleados públicos. Un incremento sustancial del que ahora solo destacaré que es el ámbito donde se ha sustanciado parte fundamental de la integración de la mujer en el mercado laboral. Quizá porque sea también el que más practica sistemas de selección que valoran el mérito.

Respecto a la industria se advierte cómo ha «achicado» su tamaño real y relativo, aunque siga teniendo una capacidad de generar valor añadido y empleo de calidad nada desdeñable y sí muy necesario. Parte de ese relativo retroceso, no obstante, es solo estadístico, pues hay que adjudicarlo al proceso de externalización y *outsourcing* de las empresas, que derivan departamentos y funciones antes integradas en ellas y los remiten al sector servicios. Pero no niega la mayor, la que indica que la industria del futuro inmediato no va a definirse por el uso intensivo de fuerza de trabajo barata como antaño, sino con menos empleo y más cualificado. Finalmente, hay un sector, de aumento desmedido y coyuntural, que fue la construcción durante los años interseculares. Se trata de un fenómeno irrepetible y determinante de la crisis. Es muy difícil esperar que en muchos años vuelva a crear esos niveles de empleo.