



QUO VADIS EUROPA?

«Por qué la Unión Europea sigue creciendo más lentamente que Estados Unidos»

Guillermo de la Dehesa

Alianza Editorial, Madrid, 2004

El cometido básico del libro que aquí se reseña es explicar, de forma relativamente sencilla y comprensible, las principales cuestiones económicas que la Unión Europea (UE) debe afrontar para poder converger con Estados Unidos. Y ello porque, recientemente, la UE se ha marcado el ambicioso objetivo de convertirse en una potencia económica capaz de servir de contrapeso a EEUU en la economía mundial.

Con ese fin, y a lo largo de siete capítulos, el autor revisa los análisis y datos oficiales sobre el comportamiento comparado de ambas economías en las últimas décadas; el menor crecimiento potencial de la UE a medio, largo y muy largo plazos; sus causas, y las reformas necesarias para mejorar su tasa de crecimiento y sus niveles de vida y poder mantener así, a largo plazo, su modelo social. El libro finaliza con un capítulo de reflexión sobre la viabilidad futura de los estados del bienestar en la Unión Europea.

Las conclusiones del libro, que el autor presenta ya en la Introducción, pueden resumirse así: Durante la década de 1960 y principios de la siguiente hubo un proceso de convergencia gradual entre la UE y EEUU, proceso que empezó a verse frenado desde mediados de la década de 1970 para, finalmente, invertirse a partir de mediados de la década de 1990, con un crecimiento más rápido del Producto Interior Bruto (PIB) *per cápita* en EEUU. Las mayores tasas de crecimiento han permitido a EEUU mantener la brecha respecto a la UE en términos de producto por habitante y compensar la mayor tasa de crecimiento de la población estadounidense.

Las perspectivas para los próximos años indican que esa brecha seguirá aumentando, de manera que el ambicioso objetivo de la Cumbre de Lisboa (convertir a la UE en la economía más competitiva y dinámica del mundo hacia 2010) «ya está fuera de todo alcance». Y el futuro a muy largo plazo (hacia 2050) parece todavía más complicado, debido al impacto del más rápido envejecimiento de la población en la UE sobre el gasto público, que supondrá un serio desafío para las finanzas públicas de sus Estados miembros. En consecuencia, señala el autor, urge realizar reformas estructurales en la mayoría de las instituciones y políticas de la UE. En caso contrario, no podrá mantenerse el modelo social europeo, mucho más solidario, incluyente e igualitario que el de EEUU.

LAS CAUSAS DE LA BRECHA ▼

El primer capítulo («La persistencia del bajo crecimiento económico relativo de la UE») describe el comportamiento económico de la UE respecto a EEUU en los últimos 28 años. Para ello, y también para los restantes capítulos, el autor utiliza básicamente las estadísticas de la Comisión Europea y, para EEUU, las de la OCDE; y como fuentes bibliográficas, los principales informes y artículos —elaborados tras la Cumbre de Lisboa— relativos al comportamiento comparado de ambas economías y los factores estructurales que subyacen tras sus respectivas tasas de crecimiento.

Entre 1975 y 2002, la tasa de crecimiento anual medio del PIB real daba una ventaja de casi un punto porcentual a favor de EEUU. Esa brecha ha venido aumentando en los últimos años y se teme que siga ampliándose. En 2002, el PIB por habitante de la UE (en términos de paridad de poder adquisitivo) representaba sólo el 69% del estadounidense; y la ampliación al Este va a reducir aún más ese nivel (en 2004 estaríamos en torno al 65%).

Las «principales causas del menor crecimiento relativo de la UE en el pasado» son objeto de estudio en el capítulo 2, que tiene dos apartados. En el primero de ellos («Los factores determinantes del crecimiento económico»), el autor sintetiza los supuestos básicos de la teoría neoclásica del crecimiento, paradigma que subyace a todo el análisis, proveniente, esencialmente, del realizado por la Comisión Europea y la OCDE.

Las nuevas teorías adicionadas al paradigma neoclásico consideran que la innovación y, sobre todo, la acumulación y difusión del conocimiento técnico son el motor principal del crecimiento a largo plazo, y tratan de desentrañar los factores subyacentes al

progreso técnico (fundamentalmente, la acumulación de conocimiento, a través de la inversión en capital físico y humano). El conocimiento y los avances técnicos deben ser incorporados al capital acumulado para aumentar la productividad. Sin una mayor inversión en «capital humano» y físico, conocimiento e I+D, el progreso técnico no conduce necesariamente hacia tasas de crecimiento más elevadas.

En el segundo apartado del capítulo, «Un marco estándar de contabilidad del crecimiento», se expone —con cualidades pedagógicas que el lector agradece— dicho marco, al objeto de explicar las causas del diferente comportamiento de las economías mediante la descomposición de los diferentes factores productivos que conducen al crecimiento. El esquema estándar desglosa el crecimiento del PIB en acumulación y utilización de trabajo y capital, su productividad conjunta (medida como producción media por persona empleada o por hora trabajada, y producción media por trabajador por unidad de capital invertido) y un «resto» (el crecimiento de la producción que no se puede explicar por los factores anteriores) que se considera «progreso técnico» y que se trata como un residuo (productividad residual subyacente) denominado productividad total de los factores (PTF), verdadero cajón de sastre que incluye los efectos de las variaciones en la intensidad de utilización y calidad de los factores, organización productiva, innovación, I+D, progreso tecnológico y el resultado de errores de medición. EEUU aventaja a la UE en los principales factores que impulsan la innovación y, por ende, la PTF.

El principal factor explicativo del amplio diferencial existente entre las dos economías en PIB *per cápita* es la utilización del trabajo: la UE tiene menores niveles de participación laboral y empleo y también menos tiempo efectivo de trabajo por persona empleada. «Si la UE pudiera igualar su tasa de empleo a la de EEUU, tendría 16 millones de empleos más que los actuales».

El segundo factor explicativo, por orden de importancia, es la productividad del trabajo: la UE está por detrás de EEUU tanto en producción por persona empleada como por hora trabajada. Y en lo que respecta a la *ratio* capital / trabajo (intensificación del capital) y productividad total de los factores (PTF) —terrenos ambos en los que la UE había crecido más deprisa que EEUU en los últimos 30 años—, la tendencia se ha invertido en los últimos 7 años (1995-2002) y EEUU ha tomado la delantera. «El crecimiento de la PTF contribuye significativamente, y cada vez más, a la productividad del trabajo y, en consecuencia, debería revestir la máxima prioridad para la UE en los próximos años».

Las menores tasas de participación y empleo en la UE reflejan una importante rigidez estructural en los mercados de bienes, servicios y trabajo. Para unos autores, esa menor utilización del factor trabajo respondería a una preferencia social: la UE ha utilizado parte de la mejora de la productividad para aumentar tiempo libre en lugar de renta, al contrario que EEUU. Para otros, en cambio, se trataría de una respuesta racional de los trabajadores a los tipos marginales impositivos, más elevados en la UE que en EEUU. Al respecto, el autor señala toda la batería de factores institucionales que afectan a la utilización del trabajo.

El tercer capítulo contempla «Otros factores que afectan al lento crecimiento relativo de la productividad en la UE» desde los años setenta. La elevada productividad del trabajo de la década anterior reflejaba una serie de factores favorables, pero excepcionales, que empezaron a desaparecer tras la crisis del petróleo, a raíz de la cual se produjo un incremento muy considerable de los costes laborales, que propició una importante sustitución de trabajo por capital. Una hipótesis alternativa sugiere que en esa misma década se habría iniciado un período de lento progreso técnico, derivado de los cambios sectoriales registrados en la economía: el paso de la producción de bienes a la prestación de servicios podría haber deprimido el crecimiento agregado de la productividad.

Otros factores contemplados en la primera parte de este capítulo son la inversión en I+D y en capital humano, el espíritu emprendedor, el sistema de incentivos, las políticas gubernamentales, la importancia de los mercados de capitales y los «efectos de transición» tecnológica.

La segunda parte del capítulo se dedica a analizar las «Causas de la mejora del crecimiento de la UE en la segunda mitad de los noventa», período en el que la desaceleración del crecimiento se revirtió gracias al impulso del empleo (que creció incluso más que en EEUU), si bien el crecimiento de la productividad cayó muy por debajo del de la década anterior.

A ese impulso del empleo contribuyeron unas «modestas» reformas estructurales tendentes a reducir el salario de reserva, disminuir la cuña fiscal y aumentar los contratos a tiempo parcial y los contratos temporales, reformas que, finalmente, han hecho el crecimiento del PIB más intensivo en factor trabajo (aumento de las tasas de participación y empleo, caída del desempleo). La oferta de empleo en la UE se vio alentada por la continuada moderación salarial y el cambio de la demanda hacia servicios intensivos en trabajo. El progreso técnico y el fuerte in-

cremento del comercio internacional (proceso de globalización) conllevaron una demanda adicional de trabajo altamente cualificado (a costa del trabajo de escasa cualificación), que sólo se habría materializado en la segunda mitad de la década (por el retardo en la generación del stock de cualificados).

No obstante, señala el autor, el crecimiento impulsado exclusivamente por la creación de empleo es insostenible en el largo plazo (sin inmigración: envejecimiento). Todavía hay un margen considerable (alta tasa de desempleo) para aumentar adicionalmente el empleo en la UE pero, a largo plazo, el incremento de la productividad del trabajo será fundamental para conseguir un crecimiento sostenido de la producción.

LAS PERSPECTIVAS Y EL ENVEJECIMIENTO

Las «Perspectivas a medio y largo plazo» son objeto de tratamiento en el capítulo 4, que recoge el análisis y conclusiones de tres estudios de la Comisión Europea y la OCDE. El primero de ellos (*European Economy 2003 Review*) analiza las grandes tendencias económicas de los últimos 40 años en un marco de contabilidad del crecimiento, así como también los cambios estructurales registrados en el ámbito de la industria en ambas economías desde 1980, prestando especial atención a los factores determinantes de la productividad.

Volviendo sobre cuestiones ya tratadas en el capítulo anterior, el mencionado estudio pone de manifiesto cómo la fuerte contribución del empleo al crecimiento en la UE ha venido acompañada de una tendencia negativa en la productividad, con una tasa de crecimiento de ésta que, por primera vez en varias décadas, se sitúa por debajo de la estadounidense, al igual que sucede con la intensificación del capital y la PTF (mucho más preocupante en el caso de esta última, dada su importancia para el crecimiento a largo plazo en la UE).

Conforme al esquema neoclásico, y teniendo en cuenta que la mencionada recuperación del factor trabajo en la UE es sólo un fenómeno temporal (por el envejecimiento progresivo de su población), el crecimiento futuro de la Unión habría que buscarlo en una mayor tasa de productividad, lo que no parece nada fácil. Entre tanto, EEUU, que ha sido capaz de combinar altas tasas de empleo con un fuerte impulso a la productividad, experimenta hoy un «crecimiento no generador de empleo».

Por lo que respecta a los cambios estructurales registrados en la industria, el estudio de la Comisión trata de determinar el origen de las divergencias en la evolución del crecimiento de la productividad, utilizando

tanto un marco de contabilidad del crecimiento para la industria como el análisis *shift and share*. Los resultados de este último evidencian que, durante el período analizado, en el crecimiento de la productividad agregada domina con mucho el «efecto intraindustria» (diferencias en las tasas de crecimiento de la productividad de industrias individuales) en ambas economías.

La UE, por su parte, todavía obtiene ganancias de un desplazamiento del empleo (reasignación de recursos laborales) desde industrias de baja productividad hacia otras de mayor productividad, mientras que en EEUU este proceso parece haber finalizado. Pero este «efecto desplazamiento», que ha servido en la UE para cerrar la brecha (proceso de convergencia) de productividad con EEUU, se está agotando (la productividad en los servicios es, por lo general, menor que en las manufacturas).

De manera que la única vía que tendría la UE para reducir su retraso de productividad en el futuro sería obtener ganancias de productividad en el ámbito intraindustrial, como ha hecho EEUU. Hoy, lo que se perfila en la industria estadounidense es un «nuevo régimen tecnológico» (derivado de las tecnologías de la información y la comunicación, TIC), que está contribuyendo significativamente al crecimiento de la productividad agregada.

Por su parte, el informe sobre la competitividad europea (*European Competitiveness Report 2003*) concluye que convertirse en la «economía más competitiva del mundo» —objetivo de Lisboa— exigiría a la UE un comportamiento significativamente superior al de EEUU en los próximos años (evolución ésta que las tendencias actuales no respaldan). Si no hay una mejora significativa —harto improbable— en la productividad, la convergencia con EEUU en estándares de vida pasaría a depender de una mejora importante de las tasas de participación y/o empleo, algo extremadamente difícil ante el envejecimiento más rápido de la población en la UE.

Para mejorar dichas tasas y, en definitiva, estimular el crecimiento futuro en la UE, la OCDE (*The Sources of Economic Growth in OECD Countries*, 2003) sugiere una serie de reformas estructurales, que afectarían principalmente al sistema de impuestos y prestaciones sociales y a la regulación del empleo y el mercado.

Planteado ya en el capítulo anterior, «El futuro a largo plazo. El reto del envejecimiento de la población» y su impacto sobre el gasto público es el gran tema del que se ocupa el capítulo 5: el mayor reto económico del siglo XXI para los países de la OCDE, especialmente para la UE, debido a la combinación de

dos tendencias, la caída de la fertilidad y el aumento de la esperanza de vida. La presión sobre las finanzas públicas será mucho más acusada en la UE que en EEUU, con consecuencias extremadamente negativas para el crecimiento futuro de la primera. Las conclusiones de los diversos estudios (1) que analiza el autor van en la misma dirección, aunque con un amplio margen de variación en las cifras.

Dichos trabajos contemplan proyecciones demográficas y *ratios* de dependencia de los mayores hasta 2050, el consiguiente impacto sobre el gasto público en pensiones, asistencia sanitaria y atención permanente, y las consecuencias para la sostenibilidad de las finanzas públicas. Las conclusiones muestran un considerable aumento del desequilibrio entre personas económicamente activas e inactivas (tasas de dependencia) y, en última instancia, un incremento total del gasto público en la UE que oscila entre el 6% y el 13% del PIB en 2050 —lo que desborda ampliamente los requerimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC)— y entre el 4,4% y el 10% del PIB en EEUU.

Los incrementos del gasto no sólo son menores en EEUU sino que, además, el nivel del gasto sanitario y en pensiones es muy inferior al de la UE. Con una presión fiscal media actual en la UE muy superior a la de EEUU, el esfuerzo fiscal de la primera para hacer frente a dicho incremento del gasto público es enorme, al tiempo que su margen de maniobra para ampliar los ingresos impositivos es muy pequeño. En consecuencia, señala el autor, el reto para la UE reviste proporciones descomunales, en comparación con EEUU.

Esta dramática perspectiva podría aliviarse en cierta medida siempre que las tasas de fertilidad, empleo, productividad e inmigración aumentaran considerablemente, la edad de jubilación se retrasara y los actuales sistemas de pensiones de reparto se sustituyeran por sistemas mixtos. Pero para ello sería preciso una reforma en profundidad del mercado de trabajo y un aumento de la competencia mediante la reducción de las regulaciones de los mercados de bienes y factores. «Sin estas reformas radicales, la situación presupuestaria y de endeudamiento de la UE podría volverse insostenible en el futuro», incrementándose la diferencia actual con EEUU en tasas de crecimiento y dificultando aún más el acercamiento y la convergencia hasta 2050.

OPCIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA Y DEBATE SOBRE PENSIONES ▼

A la vista de ese panorama, «¿Qué opciones de política económica existen para reducir el impacto fiscal del envejecimiento?», se pregunta el capítulo 6. La

OCDE señala varias posibilidades, entre ellas, reducir las pensiones medias por jubilación y, en mayor medida aún, el número de beneficiarios, así como retrasar la edad de jubilación; alternatively, aumentar aún más, ahora, los superávits primarios de los países para compensar el impacto del envejecimiento sobre el déficit a lo largo del resto del período.

Adicionalmente, habría que diseñar medidas para contrarrestar el previsible aumento de la pobreza entre los ancianos (que presionarán, como votantes, en contra de las reformas), incentivar a las personas a trabajar más tiempo para poder optar a una pensión pública completa, impulsar unas mayores tasas de participación laboral y de inmigración, aumentar el control de los costes y la eficiencia de la atención sanitaria y permanente (aunque implique racionamiento y menor calidad) y limitar la demanda y la oferta de servicios sanitarios. La población debería ser avisada del «ajuste» que se avecina, pero cuanto mayor sea el retraso en aplicar las políticas, tanto más contundentes tendrán que ser las medidas arribas señaladas para conseguir los mismos resultados fiscales en el 2050.

La segunda parte del capítulo se dedica *in extenso* al debate en torno a las pensiones públicas *versus* pensiones privadas y a la propuesta más radical en este terreno: pasar de los actuales sistemas de reparto a un sistema de capitalización total, para lo que se apuntan tres opciones (2): la «privatización pura», mediante la creación de cuentas individuales de capitalización; la «capitalización pura», mediante la reducción de las prestaciones y el incremento de las contribuciones; y la aplicación de «reformas suaves» al sistema de reparto existente. También es posible una combinación de las tres opciones o incluso una adopción secuencial de las mismas, empezando por las reformas suaves, para seguir con la capitalización y finalizar —cómo no— con la privatización.

La superioridad de un régimen de capitalización sobre un sistema de reparto dependería, en última instancia, de la tasa de retorno del sistema (rendimiento de la inversión del fondo de pensiones *versus* contribución a la Seguridad Social). Si la capitalización implicara que el mismo resultado (en términos de asignación vitalicia de un cierto nivel de recursos para los jubilados) puede conseguirse con una tasa de contribución menor, su ventaja sería evidente, porque, según el autor, ello supondría menores tipos impositivos efectivos, menos distorsiones en el mercado de trabajo, menos desempleo y una economía más competitiva (nada se dice de las ingentes pérdidas sufridas por los pensionistas y los pequeños ahorradores en las reiteradas caídas bursátiles).

Tres cuestiones centran este debate: saber si una seguridad social privada puede proporcionar una renta vitalicia a un precio razonable que pudiera sustituir a la pensión pública, evaluar el riesgo asociado a las tasas de retorno en los mercados de capital y considerar el elevado coste de transición del sistema de reparto al régimen de capitalización (que hay que financiar y que alguien tiene que pagar). La forma de financiación y el coste de la transición afectarían a una o varias generaciones de forma diferente, según la rapidez de la transición y según se financie ésta mediante aumento de impuestos (sobre la renta, los salarios y/o el consumo) o emisión de deuda.

La situación tan dispar entre los Estados miembros de la UE hace que sea extremadamente difícil aplicar una misma receta para todos. Lo más apropiado sería un enfoque gradual y mixto basado en tres pilares: el sistema público de reparto (*«que es el más adecuado para redistribuir la renta desde los que han sido ricos en su vida hacia los que han sido pobres y para garantizar un nivel de vida básico para los mayores»*); el sistema privado y capitalizado, basado en planes de pensiones colectivos u ocupacionales de carácter obligatorio; y el sistema privado y capitalizado, basado en cuentas de pensiones individuales o personales, de carácter voluntario.

LA CUMBRE DE LISBOA ▼

Una vez planteada toda la batería de problemas, presentes ya o todavía en el horizonte, el capítulo 7 se dedica a «La Cumbre de Lisboa y las reformas estructurales necesarias». En dicha Cumbre (marzo de 2000) se tomó conciencia de la necesidad urgente de reformas para acortar distancias con EEUU y se lanzó «una señal de esperanza» sobre el futuro de la UE. Los principales objetivos de la Estrategia de Lisboa persiguen aumentar la tasa y reducir la brecha de crecimiento con EEUU mediante la innovación y la I+D, la liberalización de los mercados de bienes, la mejora de la regulación, la intensificación de la competencia, el aumento de las tasas de empleo y la mejora de la calidad de la fuerza de trabajo.

Las primeras evaluaciones de los progresos realizados hacia la consecución de esos objetivos mostraban que los países que mejor se comportaban eran precisamente los mismos que habían acometido con éxito reformas estructurales profundas mucho antes del lanzamiento de la Estrategia de Lisboa, en tanto que los principales miembros de la zona euro aparecían claramente rezagados en lo que a reformas estructurales se refiere. El fuerte crecimiento de la productividad alcanzado en algunos Estados miembros indica que la política marcada en Lisboa es correcta, señala el autor, y que el problema es su aplica-

ción, que «está llevando mucho más tiempo de lo que habían anticipado el optimismo y la ambición exhibidos por los líderes europeos en Lisboa».

Las razones de este retraso son de tipo político: los costes a corto plazo de las reformas —que los gobiernos posponen para evitar pérdida de votos o, incluso, de las elecciones— y las deficiencias del sistema de gobierno vigente en la UE y su complejo proceso de toma de decisiones.

La Cumbre de Lisboa generó expectativas muy elevadas sobre las tasas de crecimiento futuro, al haber establecido el compromiso solemne de hacer de la UE la «economía más competitiva en 2010» y objetivos concretos para las tasas de empleo. Pero la realidad (estallido de la «burbuja de Lisboa») es que el crecimiento ha sido reducido y el aumento de la productividad se ha desplomado, sin que haya perspectivas de un rápido cambio de tendencia: «La Estrategia de Lisboa parece haber perdido ya su credibilidad inicial.»

No obstante, el autor ve «otra buena señal de esperanza» en el Informe del Grupo Consultivo de Alto Nivel (3) —el análisis más serio y exhaustivo de las debilidades de la UE—, que, aunque «no refleja necesariamente» la visión de la Comisión, complementa la Estrategia de Lisboa y constituye una base mejor (la «Agenda para una Europa en Crecimiento») para iniciar un nuevo proceso de cambios radicales tendentes a garantizar la sostenibilidad del modelo europeo a largo plazo.

LA SOSTENIBILIDAD DEL MODELO SOCIAL ▼

El libro se cierra con una amplia reflexión sobre el diferente comportamiento de las economías de ambos lados del Atlántico y el dilema entre eficiencia y equidad: «¿Es sostenible el actual modelo social de la UE?». La economía de EEUU ha sido más eficiente que la de la UE en los últimos 40 años, y en particular desde 1996. Según las estimaciones de los organismos oficiales, parece que la actual tendencia de crecimiento diferencial favorable a EEUU va a ser duradera, a menos que la UE lleve a cabo todas las reformas institucionales y estructurales incluidas en la Agenda de Lisboa.

Pero el verdadero desafío para el crecimiento de la UE se presentará más adelante, con el impacto del envejecimiento más rápido de su población total, de su población en edad de trabajar y, por tanto, también de su población activa y empleada, reduciéndose así el margen de maniobra para elevar las tasas de empleo. El aumento de los costes presupuestarios derivados de un volumen creciente

de prestaciones sociales podría poner en peligro su Estado del bienestar.

Para acortar distancias con EEUU, y descartada una mayor utilización del factor trabajo (por el proceso de envejecimiento), le queda a la UE la posibilidad de aumentar la productividad del trabajo, vía que puede verse cerrada en cuanto que las partidas de gasto público necesarias para mejorar la productividad (en particular, los incentivos fiscales para impulsar la investigación, la innovación y las infraestructuras) se verán seriamente limitadas por el crecimiento del gasto social.

Vuelve a plantearse así el problema de conciliar el crecimiento económico (con su demanda de eficiencia) y la justicia social (con su exigencia de equidad), visto de manera diferente a ambos lados del Atlántico. El «consenso trasatlántico» convencional sostiene que la creciente globalización genera un aumento de la desigualdad salarial en EEUU y un aumento del desempleo en la UE, debido a un cambio de la demanda de trabajo a favor de los trabajadores más cualificados y en contra de los menos cualificados. En EEUU, los mercados operan de forma más eficiente; la globalización genera más riqueza, pero también más desigualdades de renta vía mayor diferenciación salarial y mayores ajustes en el empleo; hay muchos «trabajadores pobres» con salarios muy bajos.

En la UE, en cambio, el Estado del bienestar es más generoso; los mercados son menos eficientes; la globalización también genera más riqueza, pero menos desigualdades y ajustes de rentas que en EEUU, sustituidos, en cambio, por un incremento de la tasa de desempleo: hay muchos trabajadores sin empleo, pero muchos menos sin algún tipo de protección social. Ciertamente que, en los últimos años, las *ratios* de desigualdad han seguido una tendencia alcista en ambas economías, pero a un ritmo más acelerado en EEUU.

La visión convencional del «consenso trasatlántico» ha sido cuestionada por diversos autores que disienten de la simple dicotomía mano de obra cualificada / no cualificada, consideran que hay disparidades no explicadas en la distribución de la renta y subrayan que tras los respectivos modelos económicos no sólo subyace el reto de la globalización o el progreso tecnológico, sino también las preferencias sociales.

En consecuencia, señalan algunos, la actual tendencia a una desigualdad creciente en la distribución de la renta podría reducirse de nuevo a través de políticas sociales redistributivas en ambas econo-

mías: es cuestión de ponerlas en marcha cuidando de que las regulaciones tendentes a redistribuir renta no perjudiquen la eficiencia económica.

En concordancia con los objetivos de Lisboa, si se pretende reducir los altos niveles de desempleo, sería necesario reducir, lo antes posible, aquellas regulaciones laborales y políticas sociales que afectan negativamente al nivel de eficiencia de la UE. El problema es que el modelo social europeo mantiene simultáneamente una alta rigidez en el mercado de trabajo y un nivel elevado de protección social. Esta opción del electorado constituye un «equilibrio político» que no va a ser fácil romper, reconoce el autor.

Tal vez, la única salida sea, finalmente, esperar a que las crecientes presiones derivadas de las ampliaciones y el envejecimiento pongan de relieve que ambas características no parecen ser sostenibles en el medio plazo, debido al aumento de la competencia y de los costes presupuestarios. Pero pese al «equilibrio político» actual, «no se puede esperar mucho más tiempo para reformar los aspectos menos eficientes de los mercados laborales y de las instituciones sociales de la UE e intentar conseguir una relación nueva y viable entre eficiencia y equidad», como han hecho los países nórdicos y Holanda.

Hay dos corrientes de pensamiento divergentes sobre los beneficios y costes del actual Estado del bienestar de la UE, cuyas posiciones al respecto sintetiza el autor. Por razones de brevedad y por su alusión a la relación de fuerzas en presencia (cuestión ésta no contemplada explícitamente por la teoría económica ortodoxa), interesa recoger aquí la posición de Jonas Agell, profesor de Economía en la Universidad de Estocolmo: «La globalización, dice Agell, no va a conseguir el desmantelamiento de las regulaciones laborales existentes en la UE, respaldadas por el «equilibrio político» actual.

Aunque aquélla efectivamente tiende a aumentar el desempleo en la UE, también tiende a aumentar la demanda de seguridad social por parte del votante medio, que se enfrenta a ese mayor riesgo de desempleo. El «equilibrio político» final puede llevar a un nivel menor de redistribución de la renta, pero también mayor (se compensarían las «fuerzas encontradas» de integración y globalización *versus* demanda de protección social).

Guillermo de la Dehesa, por su parte, concluye considerando fuera de toda duda la necesidad de llevar a cabo una serie de importantes reformas en las políticas sociales y laborales de la UE para alcanzar un modelo social económicamente más eficiente y de menor coste, preservando sus atributos básicos, re-

formas que podrían recibir un fuerte impulso de la reciente ampliación y la nueva Constitución.

ALGUNOS COMENTARIOS CRÍTICOS ▼

No cabe duda de que el autor contempla el panorama desde una atalaya privilegiada y que su libro reúne una serie de cualidades (oportunidad, perspectiva y previsión, entre otras) que lo convierten en un instrumento útil para una amplia gama de lectores. *Quo Vadis Europa?* constituye una seria advertencia, y debería servir de motivo de reflexión y debate sobre los retos que tiene ante sí la economía europea en los próximos años y que afectarán a las condiciones de vida de sus ciudadanos.

Junto a cuestiones como la convergencia, los factores subyacentes al crecimiento económico, las tasas de productividad o las deficiencias del sistema de gobierno de la UE, pueden señalarse dos cuestiones clave. De una parte, la ambiciosa meta establecida en la Cumbre de Lisboa, nada menos que superar a la economía estadounidense en 2010; y de otra, los problemas que puede plantear el proceso de envejecimiento de la población. Estas dos cuestiones, ampliamente documentadas con informes y estudios de la Comisión Europea, la OCDE y otras instituciones, y apoyadas en una bibliografía pertinente sobre las cuestiones tratadas, proporcionan el argumento para justificar importantes recortes en el Estado del bienestar.

El Estado del bienestar es uno de los inventos más importantes, positivos y polémicos del capitalismo desarrollado. En un entorno de guerra fría, los países capitalistas europeos diseñaron y/o ampliaron un conjunto de políticas que pretendían, por una parte, mejorar las condiciones de vida de la población y, por otra, reducir el atractivo que en esos momentos ofrecían los países socialistas (4). La experiencia vivida desde la caída del muro de Berlín indica claramente que, en una economía cada vez más globalizada y competitiva, el capital viene presionando cada vez con más fuerza sobre el trabajo. Y ese es el fondo de la cuestión, que no se explicita: el mantenimiento de un *status quo* sistémico —la actual correlación de fuerzas— favorable al capital. De hecho, falta en el libro —no está entre los objetivos del mismo— la posición y la voz de los perdedores en las reformas propuestas. No hay una sola mención a informe alguno de los sindicatos, mientras que sí se recoge ampliamente la posición de determinados círculos empresariales y transnacionales (5).

En consecuencia, está fuera de cuestión el replanteamiento de unas metas más modestas, y más acordes con la realidad, para la economía de la Unión.

Como tampoco hay una apuesta firme por el diseño de unas políticas que contrarresten los efectos negativos del envejecimiento sin perjudicar los derechos de los trabajadores, los pensionistas y, en definitiva, los ciudadanos de la Unión.

En teoría, el mundo del trabajo podría plantear otras alternativas; por ejemplo, que se invierta la carga del «ajuste», mediante la adopción de medidas adecuadas para que las tendencias demográficas y las ambiciosas metas establecidas en la Cumbre de Lisboa no perjudiquen a la inmensa mayoría de trabajadores o, al menos, para que esos perjuicios sean compartidos también por el capital.

En la práctica, el resultado final dependerá de las fuerzas en presencia, como sugiere el profesor Agell o, incluso, el propio Guillermo de la Dehesa cuando hace referencia al «equilibrio político» actual. La reflexión y el debate deberían aclarar la aparente paradoja de que para «vivir mejor» (ser la economía más competitiva y dinámica del mundo) haya que vivir peor, perder calidad de vida y retroceder en derechos laborales y sociales. El paradigma neoclásico no tiene por qué ser, necesariamente, «el fin de la Historia» (F. Fukuyama).

Todas estas reflexiones, y muchas otras, van surgiendo conforme se avanza en la lectura de *Quo Vadis Europa?*, un libro que tiene el gran mérito de haber resumido y digerido, para mayor comodidad del lector, los informes oficiales más recientes (la visión ortodoxa) sobre los problemas tratados, así como

también una relevante literatura económica sobre muchas cuestiones específicas.

Luis Portillo Pasqual del Riquelme

NOTAS ▼

- (1) Informe final del «Working Group on Ageing Populations» (APWG): «The Budgetary Challenges Posed by Ageing Populations» (European Economy, n.º 4, 2001); «Fiscal Implications of Ageing: Projections of Age-related Spending» (OCDE, *Economic Outlook*, n.º 69, 2001); Perspectivas para la Población Mundial de la ONU, revisión de 2000 (2003); Center for Strategic and International Studies (CSIS): «The Global Retirement Crisis» (2002).
- (2) Informe realizado por Tito Boeri y otros para The European Round Table of Industrialists (ERT): «European Pensions. An Appeal for Reform» (Bruselas, enero de 2000).
- (3) «The High Level Independent Group Report, 2003» (An Agenda for a Growing Europe - The Sapir Report).
- (4) Ballester, R.; Busquets, P. y Guillén, M.: «Estrategia europea de empleo (EEE) y modelos de estado del bienestar», IX Jornadas de Economía Crítica, Madrid, marzo de 2004 (<http://www.ucm.es/info/ec/index.htm>). Puede verse también, Diego Guerrero: «Respuesta al "Memorandum" de los Economistas Europeos por una Política Económica Alternativa (EEPEA)», VII Jornadas de Economía Crítica, Albacete, febrero de 2000 (<http://www.ucm.es/info/ec/index3.htm>).
- (5) Tal es el caso de la European Round Table of Industrialists (ERT): «European Pensions. An Appeal for Reform» (Bruselas, enero de 2000), que sirve de soporte a la mayor parte del capítulo 6. Al respecto puede verse, además del primero de los trabajos señalados en la nota anterior, Corporate Europe Observatory (CEO): «Europa, S.A. La influencia de las Multinacionales en la construcción de la UE» (Icaria, Barcelona, 2002); y también, Susan George: «Otro mundo es posible si...» (Icaria-Intermon Oxfam, Barcelona, 2003, pp. 83-84).