

El modelo social europeo: elementos constitutivos y viabilidad en un contexto adverso

Javier Bilbao Ubillos

Profesor Titular de Economía Aplicada. Universidad del País Vasco (UPV/EHU)

Índice: 1. Introducción. 2. El concepto de *modelo social europeo*. 3. Caracterización del *modelo social europeo*: evidencia y grado de extensión en el conjunto de países de la Unión Europea. 4. La gobernanza de la cuestión social en la Unión Europea. 5. Principales retos a los que se enfrenta el *modelo social europeo*: un entorno adverso para su sostenibilidad. 6. Escenarios para la viabilidad del *modelo social europeo*. 7. Conclusiones. 8. Bibliografía.

Resumen: El trabajo propone una definición y caracterización del *modelo social europeo* (MSE), aun admitiendo la existencia de claras variantes y de una creciente heterogeneidad de contextos institucionales y sociales en el seno de la UE. Los elementos constitutivos del MSE son sometidos a contrastación con los datos observados en los distintos países, buscando una evidencia empírica de su entidad como modelo de desarrollo diferenciado propio de Europa Occidental. Tras repasar el trato dispensado a la *cuestión social* por las instituciones comunitarias, se identifican los principales retos internos y externos a los que se enfrenta el MSE en un entorno adverso para su viabilidad. Antes de sintetizar unas conclusiones generales, se presentan los escenarios previsibles para el MSE bajo las hipótesis alternativas de intervención o ausencia de intervención específica comunitaria.

Palabras clave: Modelo social europeo, globalización, gobernanza comunitaria de la cuestión social, retos y viabilidad, escenarios.

Laburpena: Lanak *Europako gizarte ereduaren* (EGE) definizio eta ezaugarritatze bat proposatzen du; hala ere, onartzen du Europar Batasunean badirela zenbait aldaera, eta erakunde nahiz gizarte inguruneen heterogeneotasun gero eta handiago bat. EGEa eratzen duten elementuak herrialde bakoitzean behatutako datuekin kontrastatzen dituzte. Mendebaldeko Europaren berezko garapen eredu bereziaren eredutzat har daitekeela frogatuko duen ebidentzia enpirikoaren bila. Europar Batasuneko erakundeek *gizarte gaiari* emandako tratua aztertuta, EGEk bere bideragarritasunaren kontrakoa den ingurune batean aurre egin behar dien barne nahiz kanpo demak identifikatzen dira. Ondorio orokorrak atera baino lehen, EGERako aurreikus daitezkeen egoerak aurkezten dira, Europar Erkidegoaren esku hartzea izatearen edo ez izatearen aukerazko hipotesien pean.

Gako hitzak: Europako gizarte eredu, globalizazioa, gizarte gaiaren erkidegoko gobernantza, demak eta bideragarritasuna, etorkizuneko egoeren hipotesiak.

Abstract: *The paper proposes a definition and characterisation of the European Social Model (ESM), while admitting the existence of clear variants and growing heterogeneity in institutional and*

social contexts in the EU. The elements that form part of the ESM are compared with the data observed in different countries in a search for empirical evidence of the existence of a specific development model pertaining to Western Europe. After analysing how the social issue is approached by Community institutions, it identifies the most significant internal and external challenges facing the ESM in a setting that does not favour its viability. Before summarising the paper's conclusions, it describes foreseeable scenarios based on alternative hypotheses of specific Community intervention or no such intervention.

Key words: *European social model, globalisation, Community social governance, challenges and viability, scenarios.*

1. Introducción

Pese a ser una expresión recurrente, existe cierto déficit de teorización del concepto de “modelo social europeo” (MSE), en el sentido de identificar sus contenidos definitorios y encontrar evidencia empírica de su entidad como modelo de desarrollo diferenciado característico de Europa Occidental en las últimas cinco décadas. Sin embargo, los actuales problemas de viabilidad del MSE –en un contexto adverso derivado del tipo de globalización emprendida por las actividades económicas y los nuevos retos demográficos, económicos, políticos y sociolaborales– no han pasado desapercibidos a los estudiosos o actores políticos, algunos de los cuales se han apresurado a darlo por muerto¹.

Por otro lado, es cierto que la Unión Europea (UE) está adoptando, en el marco de las estrategias formuladas para salir de la crisis, decisiones cruciales para la supervivencia del MSE que no sólo no han sido explícitamente debatidas, sino que están pasando desapercibidas para la opinión pública. Bajo las expresiones –aparentemente técnicas, pero ideológicamente poco inocuas– de “modernización del sistema de protección social” o de “aseguramiento de la sostenibilidad del sistema de pensiones” se encubren reformas que debilitan el vínculo de solidaridad establecido en los distintos países europeos, y diferentes grupos sociales, y que se halla en la base del modelo.

Este trabajo pretende aportar información, valoraciones e inquietudes que estimulen la reflexión sobre el MSE, seña de identidad de la sociedad europea, y que faciliten la participación ciudadana en la discusión sobre el futuro que queremos, antes de que sea demasiado tarde.

2. El concepto de *modelo social europeo*

En los documentos oficiales de la UE, y en el discurso político y académico, es frecuente la alusión a un MSE que constituiría una variante singular de desarrollo, con entidad y perfiles propios, compartida por los países de Europa Occidental y, específicamente, por los integrantes de la Unión Europea. Este modelo de desarrollo sería alternativo a los seguidos teóricamente por otras naciones industrializadas como los Estados Unidos y Japón (Alsasua, Bilbao y Olaskoaga, 2003 y 2007).

La primera cuestión que habría que tratar es la propia existencia real de ese MSE. Es decir, si se comparte, a lo largo de la UE o de Europa Occidental, un conjunto suficiente de elementos, potencialmente constitutivos de un paradigma diferenciado de desarrollo dotado de una clara dimensión social. En contraste con el discurso oficial comunitario, numerosos autores, como Hermann y Hofbauer, sostienen que no existe un solo MSE, sino muchos modelos sociales: en muchos aspectos esenciales, las diferencias entre los Estados miembros de

¹ “El clásico Estado del bienestar desaparecerá”, afirmó el Rey Guillermo el 17 de Septiembre de 2013 en su discurso ante las cámaras del Parlamento holandés con ocasión del *Prinsjesdag* (Día del Príncipe). El discurso, que fue escrito por la oficina del primer ministro liberal Mark Rutte, considera insostenibles las actuales prestaciones de desempleo y sanidad en la presente crisis económica. En su intervención, el Rey aludía a una *sociedad participativa* como alternativa futura al actual estado del bienestar.

la UE serían mayores que las diferencias entre la media europea y los EE.UU., especialmente después de la ampliación de la UE hacia la Europa Central y del Este (Hermann y Hofbauer, 2006, p. 21).

A la misma conclusión llega Sapir, para quien no sólo había varios modelos sociales en la UE – “*the notion of the ‘European social model’ is misleading. There are in reality different European social models, with different features and different performance in terms of efficiency and equity*” (Sapir, 2006, p. 370)—, sino que estos modelos son insostenibles y sólo tuvieron sentido en los años de intenso crecimiento de Europa Occidental de 1950 a 1973².

Inciendiando en esta pluralidad de contextos, algunos autores, correlacionando diversas variables consideradas significativas, y que permiten determinar la convergencia de los países en grandes conjuntos, han identificado varios *modelos sociales* que podrían coexistir en Europa:

- Así, Esping-Andersen (1989 y 1990), basándose principalmente en el análisis de tres grandes áreas (las relaciones entre Estado y mercado, la estratificación, y la desmercantilización de las prestaciones), distinguió inicialmente 3 *regímenes de bienestar* dentro de Europa Occidental, a los que denomina *continental*, *escandinavo* o *nórdico* y *anglosajón*; a esta tipología inicial se ha añadido posteriormente un modelo residual o *mediterráneo*. Estas serían las características privativas de estos modelos:
 - a. En el régimen *continental-corporativista o conservador*, el sistema de protección social se organizaría sobre la base de las categorías ocupacionales, y su finalidad sería garantizar el mantenimiento de ingresos y prestaciones a los asalariados cotizantes. Así pues, la universalidad en la cobertura del bienestar social depende del logro y mantenimiento del pleno empleo.
 - b. El régimen *anglosajón-liberal* destacaría por su vocación universalista y por articular una serie de prestaciones públicas homogéneas y relativamente básicas. El derecho a las prestaciones tendría un carácter residual, es decir, se requiere la demostración de insuficiencia de recursos económicos de los beneficiarios (*means testing*).
 - c. El régimen *nórdico-socialdemócrata* se caracterizaría por un alto grado en provisión universal de generosas prestaciones sociales, financiadas mediante los impuestos generales. La participación del mercado y la familia en la producción de bienestar es comparativamente menor. La igualdad de oportunidades y el ensanchamiento de la clase media (menor dispersión salarial) serían los elementos fundamentales del modelo.
 - d. El régimen *mediterráneo*³ se desarrollaría en un contexto en el que la familia se constituye como factor esencial de solidaridad y bienestar colectivo. La acción de la

² “*Models that are not efficient are not sustainable and must be reformed*” (Sapir, 2006, p. 370).

³ Este modelo ha sido desarrollado por varios autores, como Ferrera (1996) o Urbé (2012).

familia complementa sustancialmente la provisión estatal (prestaciones de carácter más básico) y los servicios ofertados por las organizaciones privadas con y sin ánimo de lucro.

- André Sapir (2005) también lleva a cabo una clasificación de modelos sociales, a partir de algunas variables representativas de la equidad y la eficiencia –como la tasa de actividad, la protección relativa del puesto de trabajo (trabas al despido o a la contratación), la efectiva protección del trabajador, la presión fiscal o la importancia relativa de las políticas activas de empleo–, y utilizando prácticamente las mismas denominaciones que Esping-Andersen para referirse a los cuatro modelos que se manifiestan en Europa: los de los países nórdicos, los anglosajones, los continentales y los mediterráneos.
 - a. El modelo nórdico (Dinamarca, Finlandia, Suecia y Países Bajos) se caracterizaría por un alto nivel de protección social y de imposición, así como por una intervención en el mercado de trabajo orientada a las políticas activas y los programas de mantenimiento de rentas, registrándose una baja dispersión salarial.
 - b. El modelo continental (Austria, Bélgica, Francia, Alemania y Luxemburgo), estaría dotado de un alto nivel de protección social contributiva (pensiones y prestaciones de desempleo) y de un mercado de trabajo muy rígido.
 - c. El modelo mediterráneo (Grecia, Italia, Portugal, España), se distinguiría por un gasto social bajo, centrado en pensiones, y por un mercado laboral muy rígido.
 - d. El modelo anglo-sajón (Irlanda y Reino Unido), se caracterizaría por un bajo nivel de protección social (principalmente asistencial) y por un mercado de trabajo muy flexible, basado en sindicatos débiles y alta dispersión salarial.

Sapir argumenta que generalmente hay un *trade-off* o intercambio entre altos niveles de igualdad y altos niveles de empleo. Los únicos modelos sostenibles y eficientes serían el modelo nórdico y anglosajón, aunque el primero de ellos avanza más en la igualdad y reduce el riesgo de pobreza.

A estas clasificaciones, algunos autores añaden recientemente un quinto modelo para recoger la situación relativa de los países del Centro-Este de Europa, donde las prestaciones sociales públicas son más escasas (Giddens, 2008, p. 25).

A pesar de esta diversidad de situaciones, numerosos autores siguen afirmando que existe un MSE, que se definiría por unos valores o principios compartidos:

- Para Viñals (2005), el MSE es un sistema que, a diferencia del modelo norteamericano, trata de preservar un grado adecuado de cohesión económica y social a través de las redes de protección social existentes tanto a escala nacional como comunitaria que, en última instancia, configuran la apuesta europea por el Estado del Bienestar. A nivel nacional, lo

anterior se concreta en unos sistemas de imposición progresiva, en el peso de las transferencias y otras partidas de carácter social en el presupuesto –como el seguro de desempleo– así como en leyes y normas como las que, por ejemplo, regulan el mercado de trabajo

- Según Giddens (2008), el MSE, con su sistema de bienestar y de protección social ha sido la verdadera *joya de la corona* del viejo continente y es una “*parte fundamental de lo que Europa representa*” (Giddens, 2008, p. 15). Este modelo, que ha contribuido a aumentar la cohesión social y a hacer más tolerable la lucha por la subsistencia para muchos individuos, ha sido también una de las principales señas de identidad de Europa occidental: en torno a este modelo ha ido creciendo la Unión Europea y es, sin duda, una fuente de inspiración para países tanto del mundo desarrollado, como aquellos en vías de desarrollo. Pese a ello, en la actualidad Giddens sostiene que debemos replantearnos el Estado del Bienestar tradicional, en paralelo a una dinámica de mejora de la competitividad europea.
- Moreno y Serrano entienden el MSE como “*un proyecto articulado en torno a la solidaridad colectiva, la equidad social y la eficiencia productiva*”. Los principios que delimitan el MSE contrastan con otros sistemas socioeconómicos donde el individualismo re-mercantilizador es el rasgo característico de las políticas del bienestar (USA), o el modelo de *dumping* social se propone como valor añadido de crecimiento económico (países emergentes asiáticos) (Moreno y Serrano, 2009, p. 4).
- Hermann y Mahnkopf contraponen el modelo europeo de servicios públicos de bienestar para la mayoría de la población, y de intensa regulación laboral, con el modelo norteamericano de *bienestar social privado* y flexibilidad del mercado de trabajo (Hermann y Mahnkopf, 2010, p. 4 y 5).
- Jessop (2009), desde una óptica marxista-regulacionista, entiende que el elemento singular del MSE (al que denomina Estado Nacional de Bienestar keynesiano) es la consideración del salario como impulsor básico de la demanda, lo que explica la prioridad que se da en el MSE a las políticas económicas a favor del pleno empleo.
- Finalmente, para Shackleton, el MSE debería ser considerado más una aspiración que una categoría descriptiva (Shackleton, 2006, p. 46). Y para fundamentar esta afirmación, cita la percepción de la Confederación Europea de Sindicatos (ETUC) en el sentido de que el MSE es una visión de la sociedad que combina crecimiento económico sostenible con una permanente mejora de las condiciones de vida y de trabajo. Esto implicaría pleno empleo, trabajos de buena calidad, igualdad de oportunidades, protección social para todos, inclusión social, y ciudadanos implicados en las decisiones que les afectan (ETUC, 2013).

Del mismo modo, los documentos oficiales de la UE dan por sentado que existe un MSE:

- Así, el Libro Blanco de 1994 *La política social europea, un paso adelante para la Unión* afirma que hay ciertos valores compartidos que forman la base del modelo social europeo. Estos incluyen la democracia y los derechos individuales, la libre negociación colectiva, la economía de mercado, la igualdad de oportunidades para todos y la asistencia social y la solidaridad (Comisión Europea, 1994). El modelo se basa en la convicción de que el progreso económico y el progreso social son inseparables: “*Ambas, la competitividad y la solidaridad, han sido tomadas en cuenta en la construcción de una exitosa Europa para el futuro*”.
- Por su parte, la Comisión, en la Comunicación de 2001 sobre “*Empleo y políticas sociales: Un marco para invertir en la calidad*”, contrasta el “modelo social europeo” del gasto público social con el “modelo de EE.UU.”, que se basa en el gasto privado, poniendo de relieve el hecho de que el 40% de la población de los EE.UU. carece de acceso a la atención primaria de salud, aunque el gasto per cápita como porcentaje del PIB es mayor en los EE.UU. que en Europa. La Comisión hace hincapié en que no es sólo la generación de puestos de trabajo, sino también sus características, lo relevante para el modelo social europeo.
- Es cierto que la Comisión, en la Comunicación *Los valores europeos en un mundo globalizado*, alude explícitamente a la “Unidad y diversidad: los dos principios en que se basa el desarrollo de las políticas socioeconómicas” (Comisión Europea, 2005, p. 4), dando a entender que existen distintos escenarios sociales en Europa. Pero añade a continuación que “*cada uno de nuestros modelos sociales se basa en valores comunes europeos. Estos constituyen el fundamento de nuestro enfoque específico respecto a las políticas socioeconómicas*”.
Esta Comunicación asume que los Estados miembros de la UE han desarrollado su propio enfoque, reflejo de su historia y preferencias colectivas. Cada uno de ellos ha combinado elementos comunes tales como los regímenes de pensiones, la atención sanitaria y, a largo plazo, la protección social, la educación, la reglamentación del mercado laboral y la redistribución a través de políticas fiscales. Los Estados miembros son responsables de la elaboración y aplicación de las distintas prestaciones.
Asimismo, la Comunicación admite que existen importantes disparidades dentro de la UE. Por ejemplo, Lituania, Letonia e Irlanda dedican entre un 14% y un 15% de su PIB a los regímenes de protección social, el Reino Unido y Bélgica, un 27% y Francia y Suecia, un 30%. El nivel de las pensiones al amparo de estos regímenes varía notablemente, ya que supone entre un 31% y un 37% de los ingresos medios en el caso de Irlanda, el Reino Unido y Bélgica, y más del 70% en el caso de Austria, Finlandia, Hungría, Italia, Luxemburgo, Portugal y España.
Pese a la diversidad, la Comunicación concluye que cada uno de los sistemas tiene características específicamente europeas en las que debemos basarnos:
 - En primer lugar, las políticas económicas y sociales nacionales se basan en valores comunes tales como la solidaridad y la cohesión, la igualdad de oportunidades y la lucha contra cualquier forma de discriminación, unas normas adecuadas en materia de salud

y seguridad en el trabajo, el acceso de todos a la educación y la atención sanitaria, la calidad de vida y un empleo de calidad, el desarrollo sostenible y la participación de la sociedad civil. Estos valores demuestran que Europa ha optado por una *economía social de mercado*.

- En segundo lugar, el sector público tiende a desempeñar un papel más destacado en materia de organización y financiación de los sistemas nacionales. Los entonces 25 Estados miembros de la UE –en 2005– dedicaban por término medio el 27% de su PIB al gasto público para protección social, frente al 15% de los Estados Unidos y el 17% de Japón.
 - En tercer lugar, los sistemas nacionales se fundamentan, según la Comisión, en una sólida “dimensión europea”, es decir, los sistemas nacionales podrían ser reforzados por las políticas desarrolladas a escala europea.
 - En cuarto lugar, existe una tradición sólidamente arraigada de diálogo social y cooperación entre los gobiernos, la industria y los sindicatos, aunque los mecanismos concretos de funcionamiento varían notablemente de un Estado miembro a otro.
- Por fin, el *Informe sobre las relaciones industriales en Europa 2010*, elaborado por la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea (2011), subraya el hecho de que las relaciones industriales a nivel europeo, nacional, intersectorial, sectorial y de empresa son cruciales para la estabilidad del MSE. También destaca que uno de los desafíos principales en el presente es el logro de un balance justo entre, por un lado, la eficiencia y, por otro, la equidad y solidaridad. El MSE, según este Informe, se caracterizaría, entre otros aspectos, por una elevada cobertura de los convenios colectivos.

Como resumen de este apartado, podemos concluir que en Europa Occidental, en general, se habría dotado de una mayor dimensión social a la dinámica de crecimiento económico –reflejada, por ejemplo, en la relativamente más amplia cobertura de riesgos y necesidades por parte de las Administraciones públicas, en la mayor protección dispensada al trabajador en la regulación de las relaciones laborales, y en la mayor relevancia del diálogo social–, aunque este MSE, así conceptualizado, presenta previsiblemente muy acusadas variaciones de unos países a otros, como se tratará de contrastar más adelante.

3. Caracterización del *modelo social europeo*: evidencia y grado de extensión en el conjunto de países de la Unión Europea

3.1. Caracterización del SME

La labor de caracterización del MSE es, obviamente, muy subjetiva, y los esfuerzos caracterizadores han sido de un nivel de concreción o exigencia muy variado: por ejem-

plo, Vaughan-Whitehead enumera hasta 15 componentes hipotéticos del MSE (Vaughan-Whitehead, 2003); Giddens sólo requiere 3 notas al modelo: Estado intervencionista y desarrollado; sistema de bienestar sólido; limitación de la desigualdad (Giddens, 2008, p. 16).

Por mi parte, y sobre la base de las aproximaciones conceptuales reunidas en el apartado anterior, entiendo que el MSE –al que nos referimos habitualmente como *Estado del bienestar* o *economía social de mercado*– consistiría en un intento histórico de articular la igualdad de oportunidades (equidad) con el crecimiento económico (eficiencia) asentado en los siguientes pilares:

- a. Un sistema de protección social de financiación pública muy desarrollado, que proporciona a los ciudadanos una amplia cobertura frente a los principales riesgos y carencias;
- b. Una presión fiscal relativamente más elevada –en correspondencia con los mayores niveles de gasto público– y con una base más amplia de impuestos progresivos sobre la renta y la propiedad⁴;
- c. Una mayor cohesión social o equidad en la distribución de la renta, como consecuencia de los efectos redistributivos combinados de los dos elementos anteriores;
- d. El logro de altos niveles de empleo de cierta calidad (en términos de condiciones de trabajo dignas y de generación de valor añadido), buscando la reinserción socio-laboral de las personas excluidas –es decir, un patrón de crecimiento dotado de carácter inclusivo– y con peso relevante del empleo público;
- e. Una intervención reguladora en los principales mercados, y fundamentalmente en el mercado de trabajo, en este caso orientada a la tutela de la parte teóricamente más débil de la relación laboral (el trabajador);
- f. Una práctica continuada de la concertación o diálogo entre los agentes sociales, que se plasma tanto en acuerdos relativos a las condiciones de empleo y orientación de la intervención pública, como en una amplia cobertura de la negociación colectiva.

3.2. Realidad del SME y grado de extensión en el conjunto de países de la Unión Europea

En este apartado empírico, dividido en dos epígrafes, se pretenden contrastar dos hipótesis:

⁴ El efecto combinado de estas dos primeras características genera una dinámica redistributiva de la renta más intensa que favorece un nivel relativamente elevado de cohesión social. Es decir, el sector público, a través de distintas intervenciones, puede, por un lado, condicionar la creación de renta *primaria* (también llamada *renta de mercado* o *renta factorial*), que resulta de la retribución que realiza el mercado a los titulares de los factores que participan en el proceso productivo; y, por otro, contribuir a la configuración de la renta *secundaria*, surgida tras la detracción de impuestos y la asignación de prestaciones monetarias y en especie públicas, con un afán redistributivo.

1. Epígrafe 3.2.1: Que los elementos definitorios del MSE se satisfacen en Europa occidental en exclusividad o en mucha mayor medida que en el resto de países desarrollados. Es decir, que se observa en la realidad el perfil diferenciado del MSE.
2. Epígrafe 3.2.2: Que el MSE es reconocible en todos los Estados miembros de la UE, de forma tangible, en lo concerniente a esos pilares o elementos caracterizadores.

3.2.1. *El MSE frente a otros posibles modelos socioeconómicos en el resto de países desarrollados*

Parece innegable que desde los años 50 del siglo XX ha habido un estilo de crecimiento económico diferenciado en Europa respecto a los patrones seguidos por otros países desarrollados como Estados Unidos (EE.UU.), Japón, Australia o Canadá. Sus elementos definitorios serían: de una parte, una orientación de la política económica no sólo enfocada al crecimiento económico, sino que también considera, simultáneamente, los efectos de éste sobre la distribución de la renta y la extensión de la pobreza; y, de otra, el tipo de instrumental interventor, basado en una mayor intensidad reguladora, mayor presión fiscal y mayor presencia del empleo público.

Pero vamos a tratar de contrastar ese estado de opinión comparando la situación relativa de los países europeos, por un lado, y del resto de países desarrollados (EE.UU., Japón, Australia y Canadá, como referentes esenciales) por otro respecto a los elementos constitutivos del MSE que hemos señalado previamente:

a. Un sistema de protección social de financiación pública muy desarrollado

Nos centraremos singularmente en el análisis comparado del gasto público de carácter social. Para poder comparar los datos de los países europeos con los correspondientes a los demás países avanzados, es necesario recurrir a la base de datos de la OCDE⁵, de la que surge la información utilizada para elaborar la tabla 1.

Desde el punto de vista del esfuerzo en gasto social de los países desarrollados, efectivamente habría un comportamiento diferenciado de los Estados miembros de la UE-15. En toda la serie histórica, con la única excepción de Grecia, Irlanda y Portugal (que en 4 ocasiones muestran un dato inferior a la media aunque, normalmente, mayor que la mayoría de los países no pertenecientes a la UE) y ocasionalmente del Reino Unido, los países europeos de la organización se encuentran por encima de la media de gasto social de la OCDE, y los no europeos se hallan por debajo, siendo las diferencias entre las medias de gasto de los países europeos y no europeos muy acusadas (entre un 33% y un 55% mayor en el caso europeo, según los ejercicios).

⁵ La metodología de definición del gasto social en las bases de datos de la OCDE es específica y no coincide exactamente con la manejada por SEEPROS (Sistema de estadísticas integradas de Protección social, que maneja el EUSTAT) en el ámbito de la UE. Por otra parte, la mayoría de los países que se adhieren a la UE en 2005 y 2007 no pertenecían a la OCDE (y aún hoy en día no lo hacen) y por eso no hay datos disponibles. Se utilizará la UE-15 para realizar las comparaciones.

Tabla 1:

Gasto público social como porcentaje del PIB en países seleccionados de la OCDE, 1980-2013 (en %)

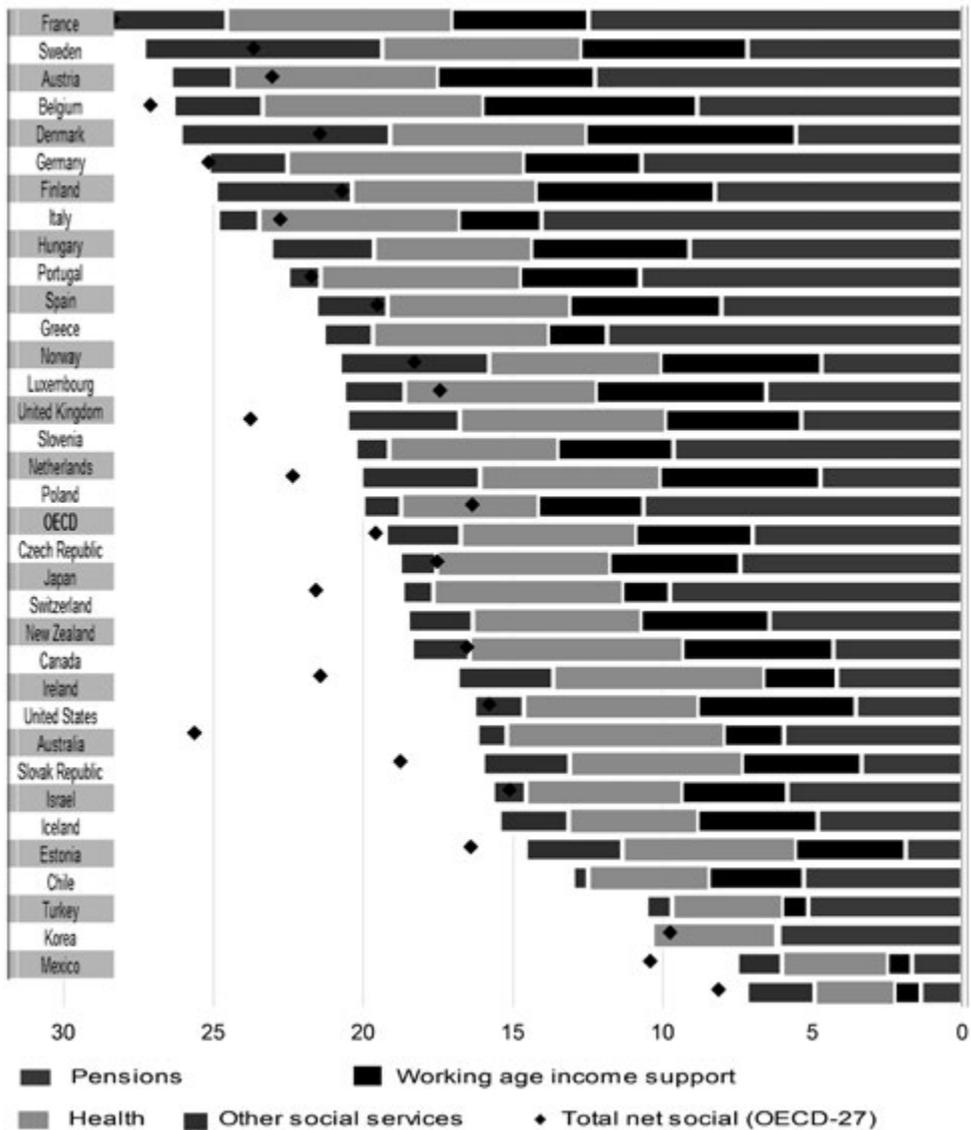
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013
Alemania	22,1	22,5	21,7	26,6	26,6	27,3	27,1	26,2
Austria	22,4	23,7	23,8	26,5	26,6	27,1	28,9	28,3
Bélgica	23,5	26	24,9	26,2	25,3	26,5	29,5	30,7
Dinamarca	24,8	23,2	25,1	28,9	26,4	27,7	30,1	30,8
España	15,5	17,8	19,9	21,4	20,2	21,1	26,5	27,4
Finlandia	18,1	22,4	24,1	30,7	24,2	26,2	29,4	30,5
Francia	20,8	26	25,1	29,3	28,6	30,1	32,2	33,0
Grecia	10,3	16,1	16,6	17,5	19,3	21,1	23,3	22,0
Irlanda	16,5	21,1	17,3	18,1	13,4	16,0	23,7	21,6
Italia	18,0	20,8	19,9	19,8	23,1	24,9	27,8	28,4
Luxemburgo	20,6	20,2	19,1	20,8	20,9	22,8	23,0	23,4
P. Bajos	24,8	25,3	25,6	23,8	19,8	20,7	23,5	24,3
Portugal	9,9	10,1	12,5	16,5	18,9	23,0	25,6	26,4
R. Unido	16,5	19,4	16,7	19,9	18,6	20,5	23,7	23,8
Suecia	27,1	29,5	30,2	32	28,4	29,1	28,3	28,6
UE-15	n.d	n.d	27,7	n.d	n.d	24,3	n.d	27,8
EE.UU.	13,2	13,2	13,6	15,5	14,5	16,0	19,9	20,0
Japón	10,3	11,1	11,1	14,1	16,3	18,5	22,3	..
Australia	10,3	12,2	13,2	16,2	17,3	16,5	17,9	19,5
Canadá	13,7	17	18,1	18,9	16,5	16,9	18,7	18,2
OECD	15,5	17,2	17,6	19,5	18,9	19,7	22,0	21,9

Fuente: OCDE (2013a), Social Expenditure Statistics (database).

El gráfico 1 corrobora esta conclusión y muestra cómo, en las últimas tres décadas, el gasto público de carácter social se ha incrementado en mayor medida en los países europeos de la OCDE. Francia, Suecia, Austria, Bélgica y Dinamarca lideran los aumentos, y sólo en el lugar 19º aparece el primer Estado miembro no europeo: Japón. Las partidas con un comportamiento más dinámico en los países europeos son las asociadas a los programas de mantenimiento de rentas.

Gráfico 1:

Incrementos en el gasto público de carácter social en los países de la OCDE desde los años 80 (en %)



Fuente: OCDE (2010), Social Expenditure database.

b. Una mayor presión fiscal y un mayor peso de la imposición progresiva

En segundo lugar, identificábamos la mayor presión fiscal como otro elemento constitutivo y diferenciador del MSE. La tabla 2 muestra el esfuerzo tributario de los países de la OCDE desde 1965 a 2010.

Tabla 2:
Ingreso tributario como porcentaje del PIB
en seleccionados países de la OCDE, 1965-2012 (en %)

	1965	1975	1985	1995	2005	2010
Alemania	31,6	34,3	36,1	37,2	35,0	36,1
Austria	33,9	36,7	40,9	41,4	42,1	42,0
Bélgica	31,1	39,4	44,3	43,5	44,5	43,5
Dinamarca	30,0	38,4	46,1	48,8	50,8	47,6
España	14,7	18,4	27,6	32,1	36,0	32,3
Finlandia	30,4	36,6	39,8	45,7	43,9	42,5
Francia	34,2	35,5	42,8	42,9	44,1	42,9
Grecia	18,0	19,6	25,8	29,1	32,1	30,9
Irlanda	24,9	28,5	34,3	32,1	30,1	27,6
Italia	25,5	25,4	33,6	39,9	40,6	42,9
Luxemburgo	27,7	32,8	39,5	37,1	37,6	37,1
P. Bajos	32,8	40,7	42,4	41,5	38,4	38,7
Portugal	15,9	19,1	24,5	29,3	31,1	31,3
R. Unido	30,4	34,9	37,0	34,0	35,4	34,9
Suecia	33,3	41,3	47,4	47,5	48,9	45,5
EE.UU.	24,7	25,6	25,6	27,8	27,1	24,8
Japón	17,8	20,4	26,7	26,4	27,3	27,6
Australia	20,6	25,4	27,8	28,2	30,0	25,6
Canadá	25,7	32,0	32,5	35,6	33,2	31,0
OECD	25,5	29,3	32,5	34,5	34,9	33,8

Fuente: OCDE (2013a), Social Expenditure Statistics (database).

Los datos muestran que, en 1965, 10 países de la UE tienen un ingreso tributario por encima de la media de la OCDE, mientras que Italia la iguala y 4 países (los mediterráneos –España, Grecia y Portugal– e Irlanda) no sólo están claramente por debajo de la media de la OCDE, sino que incluso los 3 primeros presentan niveles inferiores a los observados en los grandes miembros no europeos de la organización (que se mantienen por debajo de la media, salvo Canadá que está muy levemente por encima). Por lo tanto, en el centro y norte de Europa la presión tributaria era ya, en 1965, notablemente mayor que en el resto de la OCDE.

Con el paso del tiempo, las diferencias se incrementan (en algunos países nórdicos los ingresos llegaron a rebasar el 50% del PIB) y en 2010 son ya 11 los países de la UE que están por encima de la media de la OCDE; y, nuevamente, los mismos 4 países (Irlanda, España, Portugal y Grecia) están por debajo. A su vez, ninguno de los cuatro grandes países no europeos de la OCDE se encuentra por encima de la media de esfuerzo tributario de la organización (y no alcanzan ni la mitad del esfuerzo de Suecia o Dinamarca).

En cuanto al *tax-mix*, la tabla 3 nos presenta la aportación relativa de cada figura tributaria a la recaudación total de los países de la OCDE, tanto en 1965 como en 2010. Si se observa la estructura tributaria, el elemento verdaderamente discriminador no es la imposición directa (sobre la renta y el beneficio) y sobre la propiedad, sino el fuerte peso relativo de las cotizaciones sociales en el conjunto de los ingresos públicos de los países europeos–continentales y no escandinavos– de la OCDE. En todo caso, relacionando los valores de las tablas 2 y 3, pese a que los impuestos directos y sobre la propiedad tengan más peso relativo en los miembros no europeos de la OCDE, se recauda mucho más por estos conceptos –en porcentaje del PIB– en los países europeos.

Tabla 3:
Estructura tributaria en países seleccionados de la OCDE,
1965-2010 (en % del total)¹

PAÍS	1965					2010				
	Renta	Benef.	S.S	Prop.	Consumo	Renta	Benef.	S.S	Prop.	Consumo
Alemania	26,0	7,8	26,8	5,8	30,0	24,5	4,2	39,0	2,3	25,7
Austria	20,0	5,4	24,9	4,0	36,6	22,5	4,6	34,6	1,3	26,4
Bélgica	20,5	6,2	31,4	3,7	34,1	28,1	6,2	32,4	6,8	24,0
Dinamarca	42,3	4,5	3,8	8,0	39,0	51,0	5,8	2,1	4,0	30,0
España	14,3	9,2	28,3	6,4	40,6	21,7	5,5	37,6	6,4	24,8
Finlandia	33,3	8,1	6,8	4,0	41,9	29,7	6,0	29,8	2,7	30,6
Francia	10,6	5,3	34,2	4,3	37,5	17,0	5,0	38,7	8,5	24,3
Grecia	6,8	1,8	31,6	9,7	44,1	14,1	7,8	35,2	3,2	41,6
Irlanda	16,7	9,1	6,5	15,1	49,1	27,0	9,1	20,1	5,6	34,5
Italia	10,9	6,9	34,2	7,2	37,0	27,3	6,6	31,3	9,7	23,2
Luxemburgo	24,9	11,0	32,3	6,2	23,5	21,1	15,5	29,1	7,2	26,4
P. Bajos	27,7	8,1	30,8	4,4	27,1	22,3	5,6	36,3	3,8	27,2
Portugal	n.d.	n.d.	21,8	5,0	44,0	17,9	9,1	28,8	3,7	38,3
R. Unido	33,1	4,4	15,4	14,5	31,1	14,3	8,8	19,0	12,1	29,5
Suecia	48,7	6,1	12,1	1,8	29,5	28,0	7,6	25,0	2,4	28,4
EE.UU.	31,7	16,4	13,3	15,9	19,9	32,8	10,8	25,7	12,8	15,0
Japón	21,7	22,2	21,8	8,1	25,0	18,6	11,6	41,1	9,7	16,7
Australia	34,4	16,3	0,0	11,5	30,0	38,6	18,5	0,0	9,3	25,7
Canadá	22,6	14,9	5,6	14,3	34,7	34,9	10,7	15,3	11,5	22,7
OECD	26,2	8,8	17,6	7,9	36,2	23,9	8,6	26,4	5,4	31,3

S.S: cotizaciones sociales; Prop.: Impto. sobre la propiedad.

¹ La suma de los 4 tipos de tributos no da exactamente 100%, porque no se han considerado algunos tributos de menor relevancia recaudatoria.

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE (2013b).

c. Una mayor cohesión social o equidad

Como efecto combinado de un relativamente superior gasto de carácter social y una presión tributaria más elevada, con algunas dosis de progresividad, cabría esperar que los miembros europeos del OCDE mostrasen un mayor grado de equidad en la distribución de renta y una mayor cohesión social. La tabla 4 nos da la oportuna evidencia.

La primera columna recoge el indicador más sencillo y comúnmente utilizado para medir el grado de concentración de la renta en el interior de un país: el Índice o Coeficiente de Gini (cuanto mayor sea su valor, mayor será la concentración de la renta). Observamos que la media aritmética de este indicador para los integrantes de UE-15 (0,290) es sensiblemente menor que la del resto de miembros no europeos de la OCDE contemplados (0,354). Los países escandinavos y del centro de Europa (Suecia, Finlandia y Holanda a la cabeza) presentan los valores mínimos en la UE-15, y los del Sur y el Reino Unido los más elevados. Del conjunto de países, el mayor nivel de concentración de la renta se observa en los EE.UU., seguido de Australia.

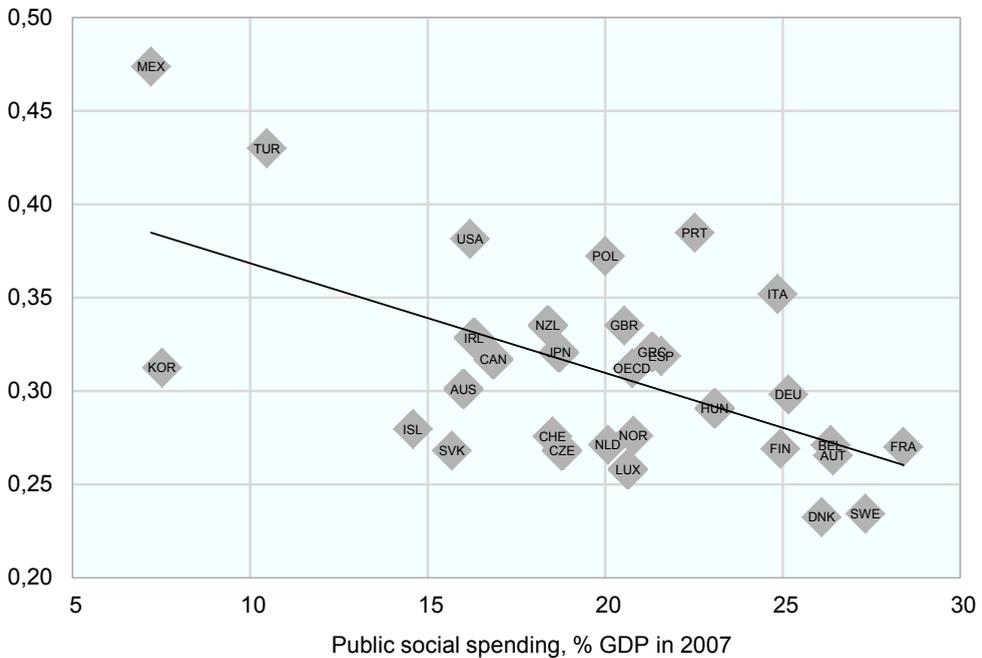
Tabla 4:
Coefficiente de Gini y relación entre el quintil superior y el quintil inferior de renta disponible en países seleccionados de la OCDE, 2010-11

	Coefficiente de Gini	Qs/Qi
Alemania	0,266	4,5
Austria	0,263	3,7
Bélgica	0,263	3,9
Dinamarca	0,278	4,4
España	0,308	6,9
Finlandia	0,258	3,6
Francia	0,308	4,5
Grecia	0,340	5,6
Irlanda	0,298	5,3
Italia	0,319	5,2
Luxemburgo	0,272	4,1
P. Bajos	0,258	3,7
Portugal	0,342	5,6
R. Unido	0,330	5,4
Suecia	0,244	3,5
UE-15	0,290	4,7
EE.UU.	0,408	8,5
Japón	0,330	3,4
Australia	0,352	7,0
Canadá	0,326	5,5
OCDE-no europeos	0,354	6,1
TOTAL 19	0,303	5,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de OCDE (2013b) -*Income distribution and poverty database*; EUROSTAT-SILC y PNUD (2013).

La segunda columna compara los quintiles superior e inferior de renta de cada país, es decir, cuántas veces comprende la renta del 20% de la población con mayores ingresos la renta del 20% de la población con menores ingresos. De nuevo la desigualdad en la renta observada sería menor en los países europeos (una media de 4,7 veces) que en los no europeos (6,1 veces), siendo los países escandinavos y centroeuropeos los que menos concentración de la renta muestran. Cabe reseñar que el dato de España (corresponde a 2011 y se ha incrementado respecto a años anteriores, como consecuencia del carácter regresivo de las medidas adoptadas para salir de la crisis) es el mayor de la UE-15 y solo se ve superado por los valores de EE.UU. y Australia, que, según este indicador, también se encuentran a la cabeza de la concentración de la renta en los países seleccionados de la OCDE.

Gráfico 2:
Relación entre el esfuerzo en gasto social y el grado de equidad en la distribución de la renta personal en los países de la OCDE, 2007



Fuente: OECD (2010), Social Expenditure database; OECD (2010) Employment Outlook for Brazil, China, India, Russian Federation and South Africa; OECD (2008).

El gráfico 2 corrobora la relación existente entre el esfuerzo en gasto social y el grado de equidad en la distribución de la renta para el conjunto de miembros de la OCDE. La pendiente negativa advierte de la relación inversa entre el nivel de gasto (eje horizontal) y la concentración de la renta personal (eje vertical).

d. El logro de altos niveles de empleo de cierta calidad

A continuación, trataremos de contrastar si las economías de los países europeos se caracterizan por el logro de altos niveles de empleo de calidad. La tabla 5 reúne observaciones nacionales de tres dimensiones esenciales del empleo: nivel salarial medio, jornada laboral media y dispersión salarial. Se supone que un empleo de calidad reporta buenas ganancias al trabajador, con un esfuerzo en horas reducido, y para la mayoría de la población (de ahí el dato de la dispersión salarial).

En cuanto a las ganancias medias anuales, no existe diferencia alguna entre los países europeos y no europeos de la OCDE: Australia muestra la mayor ganancia anual por trabajador (74.512 \$), pero en niveles próximos a los datos de Luxemburgo y Dinamarca. Los países del norte y centro de Europa presentan resultados similares a los de EE.UU., Japón o Canadá. Sólo los países del sur de Europa se caracterizan por un nivel salarial medio muy inferior.

Respecto a la jornada media, los trabajadores europeos dedican menos horas anuales (entre 100 y 300) a sus tareas que los trabajadores de los países no europeos de la OCDE, con la sola excepción de Grecia (país de mayor jornada anual de los seleccionados, con 2.034 horas).

Tabla 5:
Ganancias salariales medias anuales, jornada de trabajo y dispersión salarial
en países seleccionados de la OCDE, 2010-11

	Ganancias salariales en US\$, 2011	Media de horas anuales trabajadas, 2012	Dispersión salarial¹, 2010
Alemania	46.984	1.397	3,33
Austria	52.404	1.699	3,39
Bélgica	56.252	1.574	2,38
Dinamarca	73.032	1.546	2,80
España	37.583	1.686	3,30
Finlandia	53.069	1.672	2,52
Francia	47.704	1.479	2,89
Grecia	28.434	2.034	3,24
Irlanda	66.882	1.529	3,63
Italia	39.112	1.752	2,22
Luxemburgo	73.203	1.609	n.d.
P. Bajos	57.001	1.381	2,91
Portugal	22.549	1.691	3,69
R. Unido	50.366	1.654	3,58
Suecia	54.459	1.621	2,23
EE.UU.	54.450	1.790	5,01
Japón	51.613	1.745	2,96
Australia	74.512	1.728	3,33
Canadá	56.008	1.710	3,71
OCDE	n.d.	1.765	n.d.

¹ Ratio entre el salario de la decila 9 y el salario de la decila 1 o decila inferior (que reuniría al 10% de la población con menor salario).

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos el 17 Octubre de 2013 de OECD.Stat.

Los menores niveles de dispersión salarial se dan en Italia (2,22), Suecia (2,23) o Bélgica (2,38), y, en general, en Europa es inferior, aunque el dato de Japón (2,96) es el octavo menor. Por el contrario, EE.UU. (5,01) y Canadá (3,71) son los Estados con una dispersión más elevada.

e. Una intervención reguladora en los principales mercados, y fundamentalmente en el mercado de trabajo

Nos centraremos en la intervención en el mercado de trabajo. Por un lado, los países europeos han suscrito y ratificado todos los convenios fundamentales de la OIT, a diferencia del caso de los EE.UU. (apenas ha suscrito alguno), Japón y Canadá (les faltan varios), o Australia (ha ratificado la gran mayoría, pero no todos). Por lo que respecta a la relevante reglamentación del despido, y siguiendo a la OIT (*Employment protection legislation data-base - EPLex*) encontramos lo siguiente:

- Las exigencias procedimentales son, en general, menores en los países no europeos.
- La reciente desregulación del mercado de trabajo en varios países europeos ha aproximado la determinación de la cuantía de las indemnizaciones en caso de despido al modelo norteamericano (en Bélgica, Suecia o Finlandia, en caso de despido individual ya no se fija legalmente la cuantía, sino que se deja esta cuestión a los convenios colectivos), reduciéndose el importe de las compensaciones (la reciente reforma laboral de España sirve como ejemplo). Con todo, y según la tabla 6, en general, y sobre todo en el caso de trabajadores con larga trayectoria en una empresa, la protección es acusadamente mayor en los países europeos: para este último caso, en 10 de los 14 países de la UE para los que hay información la cuantía de la indemnización es considerablemente mayor que en el caso de los países desarrollados no europeos.

Tabla 6:
Cuantía de la indemnización por despido en países seleccionados de la OCDE, 2010-12 (en función del tiempo trabajado)

	Por un año	Por 4 años	Por 10 años	Por 20 años
Alemania	0,5 meses	2 meses	4 meses	9 meses
Austria	0	2 meses	5 meses	10 meses
Bélgica	No obligatorio legalmente si individual			
Dinamarca	0	0	0	3 meses
España	20 días	80 días	200 días	12 meses
Finlandia	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente
Francia	2 meses	2 meses	2 meses	2 meses
Grecia	15 días	1 mes	2 meses	3 meses

	Por un año	Por 4 años	Por 10 años	Por 20 años
Irlanda	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Italia	1 año/ 13,5, más 1,5% por año trabajado			
Luxemburgo	0	0	2 meses	6 meses
P. Bajos	0,5 meses	1/2 mes por año	1/2 mes por año	1/2 mes por año
Portugal	3 meses	4 meses	10 meses	20 meses
R. Unido	0,5/1,5 semanas por año	0,5/1,5 semanas por año	0,5/1,5 semanas por año	0,5/1,5 semanas por año
Suecia	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente
EE.UU.	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente
Japón	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente	No obligatorio legalmente
Australia	2/3 semanas	3 semanas	4/5 semanas	4/5 semanas
Canadá	5 días	8 días	20 días	40 días

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de OIT (Employment protection legislation database - EPLex).

f. Una práctica continuada de la concertación social o diálogo entre los agentes sociales

En el ámbito de la UE, la concertación o el diálogo social ha sido reconocido como un atributo valioso de las relaciones entre los agentes económicos, existiendo una dilatada trayectoria de práctica a nivel europeo a partir del “diálogo de Val Duchesse” (1985), cuando se inician los contactos –entonces informales– entre la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (UNICE) y el Centro Europeo de Empresas Públicas (CEEP). Este diálogo social se incorpora a los tratados con el Acta Única Europea de 1986 (art. 118B) y, de modo más explícito, con el Tratado de Ámsterdam de 1997 (arts. 138 y 139).

En el interior de los países europeos, desde hace aún más décadas ha sido una constante el logro de acuerdos bipartitos o tripartitos (con participación de la Administración pública). En el resto de países desarrollados no europeos esta dinámica de diálogo social nunca ha existido o tenido una relevancia similar.

Pero, además de esa práctica de la concertación social, los trabajadores tienden a estar más sindicalizados en Europa que en el resto de economías avanzadas, y la negociación colectiva tiene una cobertura notablemente mayor, como se atestigua en la tabla 7. Como se observa en la tabla, los 8 mayores valores de densidad sindical corresponden a países de la UE-15, y también en el resto de Europa Occidental –Noruega, Islandia o Suiza– los valores son mayores que en los países no europeos de la OCDE. Con todo, existen diferencias significativas entre los países europeos (del 7,84% en Francia al 69,05% de Finlandia), con mayor sindicalización en el Norte y Centro de Europa.

En cuanto a la negociación colectiva, en casi todos los países europeos la gran mayoría de los trabajadores están cubiertos por convenios, a diferencia de lo que sucede en los grandes países no europeos de la OCDE.

Tabla 7:
Densidad sindical e intervalo de cobertura de la negociación colectiva en países seleccionados de la OCDE, 2010-11

	Densidad sindical (%)	Intervalo de cobertura de la negociación colectiva (%)
Alemania	18,05	51%-70%
Austria	27,77	>70%
Bélgica	50,37	>70%
Dinamarca	68,51	>70%
España	15,56	>70%
Finlandia	69,05	>70%
Francia	7,84	>70%
Grecia	25,43	>70%
Irlanda	32,60	n.d.
Italia	35,61	>70%
Luxemburgo	37,34	51%-70%
P. Bajos	18,16	>70%
Portugal	19,34	>70%
R. Unido	25,62	15%-50%
Suecia	67,50	>70%
EE.UU.	11,33	<15%
Japón	18,01	15%-50%
Australia	18,13	15%-50%
Canadá	26,80	15%-50%
OECD	17,35	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de: para la columna 1: OECD.Stat, accesos el 14 y 17 de Octubre de 2013; para la columna 2: OIT (2008).

3.2.2. La intensidad del MSE en los distintos Estados miembros de la UE

Este epígrafe pretende comparar la intensidad con que los rasgos definitorios del MSE se presentan en los distintos Estados miembros.

En materia de protección social, queremos contrastar si los ciudadanos de la UE, con independencia del país de residencia o nacionalidad, disfrutan de una **cobertura equivalente** de riesgos y necesidades sociales básicas que permita afirmar la existencia real de un espacio

social común. Para ello, analizamos las prestaciones de protección social que perciben como promedio anual los ciudadanos de los Estados miembros (Tabla 8).

Tabla 8:
Gasto anual en protección social por habitante en la UE-28 y otros países europeos, 1994-2010
(en ecus/euros)

PAÍS	1994	1996	1998	2000	2010
Bélgica	5.626	5.991	6.053	6.267	8.025
Dinamarca	8.075	8.614	8.782	9.384	11.851
Alemania	6.134	6.868	6.841	7.401	8.178
Grecia	1.785	2.143	2.512	2.967	4.430
España	2.447	2.682	2.748	3.130	4.455
Francia	5.878	6.363	6.584	6.989	8.576
Irlanda	2.535	2.828	3.229	3.835	8.976
Italia	3.921	4.203	4.638	5.169	6.147
Luxemburgo	7.355	8.278	8.594	9.876	14.624
Holanda	6.050	6.282	6.369	6.923	9.442
Austria	6.257	6.735	6.835	7.365	8.699
Portugal	1.628	1.862	2.186	2.560	3.515
Reino Unido	4.300	4.470	5.773	7.185	6.210
Finlandia	5.606	6.204	6.096	6.403	8.723
Suecia	7.517	8.162	8.045	9.030	9.652
UE-15	4.840	5.254	5.590	6.185	8.581
Chequia	n.d.	810	963	1.168	2.376
Polonia	n.d.	n.d.	n.d.	949	1.368
Eslovaquia	n.d.	604	741	793	1.554
Eslovenia	n.d.	1.951	2.348	2.613	2.918
Estonia	n.d.	n.d.	n.d.	664 ¹	1.932
Hungría	n.d.	n.d.	n.d.	983	1.343
Letonia	n.d.	n.d.	n.d.	577 ¹	1.438
Lituania	n.d.	n.d.	n.d.	559	1.202
Bulgaria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	568
Rumania	n.d.	n.d.	n.d.	236	333
Malta	n.d.	n.d.	n.d.	1.840 ¹	2.967
Chipre				2.280 ¹	4.543
Croacia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1.561
UE-28	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6.090
Noruega	6.637	7.421	8.185	9.911	13.585
Suiza	8.097	8.974	9.376	9.519	12.902

n.d.: dato no disponible; ¹ dato correspondiente a 2001.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT (2003 y 2013).

Los datos comparan las prestaciones de protección social por persona en 30 países europeos durante las últimas dos décadas, y nos permiten constatar que las diferencias en la cantidad de recursos destinados a protección social por habitante son extremas dentro de la UE, y en general de Europa occidental. Tal evidencia se demuestra si comprobamos que, como promedio, un ciudadano luxemburgués recibió, durante 2010, 44 veces más prestaciones de protección social que uno rumano (14.626 euros frente a 333).

Tabla 9:
Gasto total en protección social como porcentaje del PIB en los principales países europeos, 1970-2010 (*)

PAÍS	1970	1980	1990	2000	2010
Bélgica	18,7	27,6	26,7	28,6	27,8
Dinamarca	19,6	28,7	29,7	31,4	30,0
Alemania	21,5	28,8	25,4	29,9	30,5
Grecia	n.d.	9,6	23,2	22,9	26,6
España	8,8	17,9	19,9	21,9	20,2
Francia	19,2	25,4	27,7	31,0	30,6
Irlanda	13,8	20,8	19,1	17,8	16,0
Italia	n.d.	19,5	24,1	24,8	26,1
Luxemburgo	15,6	26,5	22,6	24,1	22,7
Holanda	19,7	28,8	32,5	30,1	28,5
Austria	n.d.	n.d.	27,8 ¹	29,8	29,1
Portugal	n.d.	12,7	15,6	21,2	25,4
Reino Unido	14,3	21,5	23,2	28,0	27,6
Finlandia	n.d.	n.d.	33,6 ¹	31,6	26,4
Suecia	n.d.	n.d.	37,1 ¹	33,9	32,5
UE-15	n.d.	n.d.	27,7¹	28,4	28,0
Chequia	n.d.	n.d.	n.d.	17,3	19,9
Polonia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	22,1
Eslovaquia	n.d.	n.d.	n.d.	19,8	19,2
Eslovenia	n.d.	n.d.	n.d.	24,4	25,4
Hungría	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	20,9
Lituania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	15,2
UE-25	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	27,5
Noruega	n.d.	n.d.	28,2 ¹	26,0	26,3
Suiza	n.d.	n.d.	23,3 ¹	26,9	28,6

¹ Dato correspondiente al ejercicio 1992; n.d.: dato no disponible;

(*) El Gasto total en protección social incluye, además de las prestaciones sociales, los gastos de administración y otros gastos de los sistemas de protección

Fuentes: De la columna 1970: Barrada y Gonzalo (1997); de las restantes EUROSTAT (2002, 2005 y 2013).

Y en este sentido, queda claro que la mera pertenencia a la UE –la ciudadanía europea– no asegura un nivel suficiente de cobertura de riesgos y necesidades sociales. En efecto, tienen mucho más que ver entre sí los países de Europa central y septentrional (sean o no Estados miembros) que los países de la UE. Las prestaciones que, por ejemplo, reciben los ciudadanos noruegos o suizos están próximas a las que perciben los daneses, suecos u holandeses. Sin embargo, en los países del Este de la UE, o incluso de la periferia mediterránea, la intensidad protectora es claramente inferior que en el centro y norte de Europa occidental

Alguien pudiera pensar que los niveles de prestaciones están íntimamente relacionados con los niveles de renta, y que eso explicaría la diferente intensidad protectora. En la tabla 9 comprobamos que no es cierto: si relativizamos los diferenciales de renta per cápita y estimamos el *esfuerzo* en protección social, la heterogeneidad de situaciones sigue siendo manifiesta.

Mientras que algunos países del centro y norte de la UE dedican a fines de protección social más de un 30% de sus recursos, en muchos otros no se llega ni al 20% (como en Irlanda o en varios Estados del este de Europa). Los países europeos no integrantes de la UE presentan unos valores similares a la media comunitaria. Y, con todo, estos notables diferenciales se han atenuado un tanto con la reducción de esfuerzo en gasto social en los países escandinavos y Holanda, por un lado, y el incremento en estados como Portugal y Grecia, por otro, aunque en este caso debido al impacto en el ratio de las fuertes caídas de sus datos de PIB en 2010. La tabla 9 también nos sirve para ilustrar la periodificación del proceso de configuración del MSE o del Estado del bienestar europeo: se aprecia una etapa de juventud (hasta los años 70), para alcanzar la madurez durante los 80 o 90 (según los países), y desde entonces se percibe cierto declive en los niveles de gasto social.

La tabla 10 nos muestra que no sólo son notables los diferenciales de gasto entre los países europeos, sino también las prioridades del mismo. Así, por ejemplo, algunos Estados como Italia, Grecia o Alemania llegan a gastar más del 12% de los recursos a la protección frente a la vejez (pensiones, sobre todo), mientras que en Irlanda sólo el 2,8% se dedica a esos fines. Lo mismo sucede en sanidad, con los extremos en Noruega (8,8% del total) y Polonia (4,1%), o en invalidez (del 4,6% de Noruega al 0,8% de Irlanda).

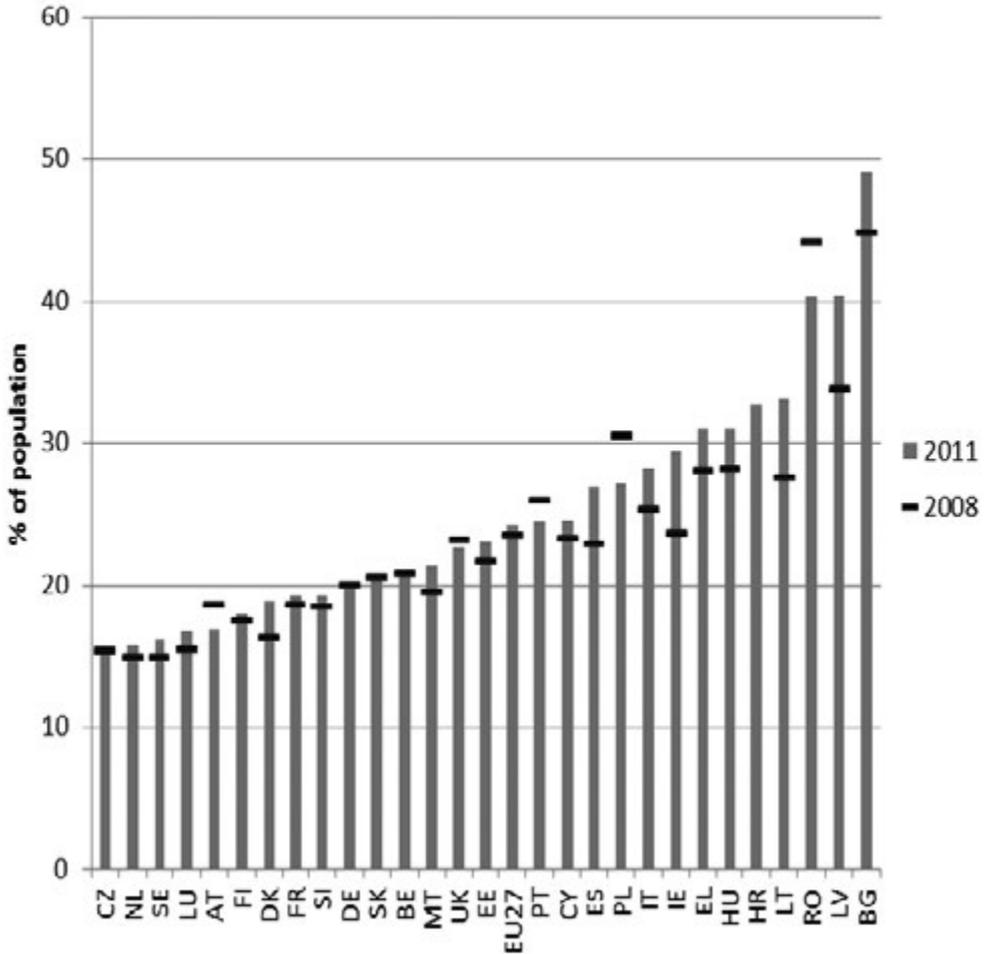
Tabla 10:
Distribución por funciones del gasto en protección social en los principales países europeos, 2002
(% del PIB)

PAÍS	Sanidad	Inval.	Vejez	Superv.	Familia	Paro	Vivienda	Exc.soc
Bélgica	6,3	2,4	8,8	2,6	2,2	3,2	n.d.	0,5
Dinamarca	6,1	3,7	11,0	0,0	3,9	2,7	0,7	1,1
Alemania	8,3	2,3	12,0	0,5	3,1	2,5	0,2	0,5
Grecia	6,8	1,3	12,2	0,9	1,8	1,6	0,6	0,6
España	5,9	1,5	8,3	0,6	0,5	2,7	0,2	0,2
Francia	8,6	1,7	10,6	2,0	2,7	2,2	0,9	0,4
Irlanda	6,4	0,8	2,8	0,8	2,4	1,3	0,5	0,3
Italia	6,5	1,5	12,9	2,6	1,0	0,4	0,0	0,0
Luxemburgo	5,5	3,2	5,9	2,5	3,7	0,8	0,2	0,5
Holanda	8,3	3,0	9,5	1,5	1,2	1,4	0,4	1,4
Austria	7,1	2,1	11,5	2,5	3,0	1,5	0,1	0,4
Portugal	7,1	2,6	8,6	1,6	1,1	0,9	0,0	1,1
R. Unido	7,3	2,5	11,3	1,0	1,8	0,9	1,5	0,2
Finlandia	6,4	3,4	8,4	1,0	3,0	2,5	0,3	0,5
Suecia	8,6	4,3	11,7	0,7	3,0	1,7	0,6	0,7
UE-15	7,5	2,2	11,0	1,3	2,2	1,8	0,6	0,4
Chequia	7,0	1,7	8,1	0,1	1,6	0,7	0,1	0,5
Polonia	4,1	2,9	10,8	1,0	1,7	0,9	0,0	0,0
Eslovaquia	6,4	1,6	7,0	0,2	1,5	0,8	0,1	1,1
Eslovenia	7,8	2,1	11,1	0,5	2,1	0,8	n.d.	0,5
Hungría	5,7	2,1	8,5	0,3	2,6	0,6	0,5	0,2
Lituania	4,3	1,3	6,5	0,3	1,2	0,3	0,2	0,3
UE-25	7,3	2,1	10,9	1,2	2,2	1,6	0,5	0,4
Noruega	8,8	4,6	7,4	0,4	3,1	0,7	0,2	0,6
Suiza	6,9	3,4	11,1	1,6	1,3	0,9	0,2	0,7

Fuente: Elaboración propia a partir de EUROSTAT (2005).

Consecuentemente con la diversidad de medios empleados, los resultados de las políticas sociales son muy diferentes en los distintos Estados. El gráfico 3 muestra la distinta proporción de población en riesgo de pobreza en los países europeos, poniendo de manifiesto el empeoramiento experimentado por la gran mayoría de los mismos como consecuencia de la crisis económica y las políticas de ajuste llevadas a cabo. Mientras que en Holanda o Chequia sólo el 16% de la población afronta el riesgo de exclusión social, en Bulgaria esta proporción se eleva al 49%.

Gráfico 3:
Proporción de población en riesgo de pobreza o exclusión social,
2008-2011 en la UE- 27 (en %)



Fuente: EU Employment and Social Situation *Special edition: Annual Overview September 2013* Key facts and figures (Comisión Europea, 2013a, p. 13).

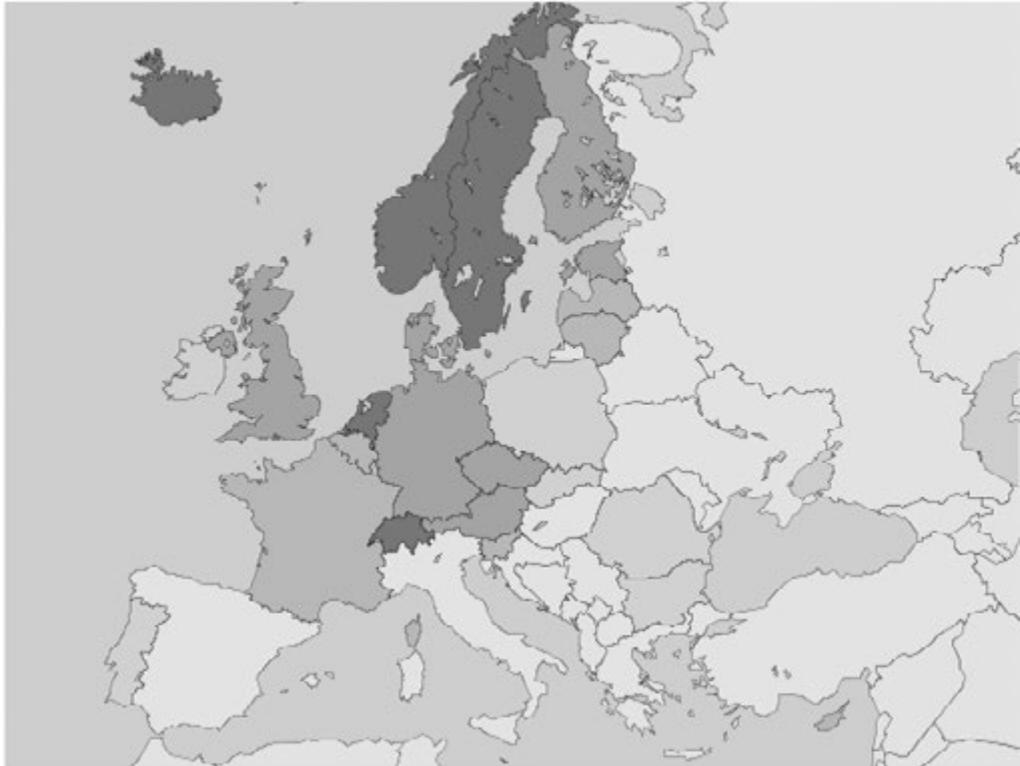
Sobre los altos niveles de empleo de calidad que caracterizarían al MSE, el mapa 1 nos ilustra sobre la heterogeneidad de situaciones en Europa Occidental. Mientras que en países del sur de Europa (España, Italia, Grecia, Turquía o Croacia) la tasa de ocupación es inferior al 62%, en el norte (Suecia, Noruega, Islandia o Dinamarca) supera el 76,7% y en el centro está por encima del 70%.

Mapa 1:
Tasa de ocupación en la UE-28 y otros países de Europa Occidental, 2012 (en %)

Employment rate, by sex

% - 2012

Total/Total



Fuente: Eurostat.

Los datos de EUROSTAT muestran que, en la última década, las tasas de ocupación femenina han seguido aumentando en la UE (singularmente, en Alemania, España, Bulgaria, Luxemburgo, Austria, Polonia y Malta, que partían de niveles relativamente inferiores) mientras que las masculinas se estancaban o retrocedían en algunos países.

También comprobábamos anteriormente (tabla 6) que existen marcadas diferencias en cuanto a la intensidad de la intervención reguladora en el mercado de trabajo, por ejemplo en lo relativo a la determinación de las indemnizaciones en caso de despido individual. Sin

embargo, en este aspecto la casuística impide establecer agrupaciones de países por ámbitos geográficos y culturales.

Por último, si observamos la práctica continuada de la concertación social, la propia Comisión Europea admitía que existen amplias diferencias en el rol, cobertura y efectividad de la negociación colectiva en el entorno de la UE (Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea, 2011, p. 9). Si bien en conjunto, de acuerdo con dicho informe, se estimaba que 121,5 millones de los 184 millones de ocupados en la UE estaban cubiertos por convenios colectivos en 2008 (el 66 % del total), se detectan extremas variaciones en dicha cobertura que va del prácticamente 100% en Austria a menos del 20% en Lituania.

4. La gobernanza de la cuestión social en la Unión Europea

En mi opinión, existe cierta autocomplacencia comunitaria respecto a la realidad y fortaleza del MSE. Así, se puede leer en la *Agenda social renovada* de 2008:

“Los valores sociales compartidos son inherentes a los sentimientos de identidad europea y han sustentado los cimientos del proyecto europeo desde el principio. Las políticas de la UE tienen una gran dimensión social y un impacto social positivo: la Estrategia de Lisboa ha contribuido a crear más y mejores puestos de trabajo. La Unión Económica y Monetaria y el euro han garantizado la estabilidad de los precios, facilitando la creación de puestos de trabajo y un crecimiento estable. Las políticas de cohesión han ayudado a las regiones menos desarrolladas de la UE y a los grupos desfavorecidos. El mercado único ha creado oportunidades, sin perder de vista el impacto social de la apertura de los mercados y respondiendo a dicho impacto. Las políticas social y de empleo de la UE han mejorado las condiciones de empleo, incluidas la salud y la seguridad en el trabajo, han promovido la igualdad de oportunidades y la inclusión social y han luchado contra la discriminación, el racismo y la xenofobia” (Comisión Europea, 2008b, p. 4 y 5).

Esta visión optimista⁶ no parece corresponderse con la realidad. Pese a que la política social forma parte de las competencias compartidas entre la UE y los Estados Miembros, de conformidad con el principio de subsidiaridad, el papel de la UE se limita en este ámbito a respaldar y completar la acción de los Estados Miembros (la UE sólo puede intervenir cuando su actuación sea más eficaz que la de los Estados miembros).

Por tanto, en lo concerniente al conjunto de actuaciones públicas o privadas orientadas directamente a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los ciudadanos europeos, o a la cobertura de sus riesgos y necesidades (el núcleo de la *protección social*), son las disposiciones vigentes en cada uno de los Estados Miembros, las que establecen los criterios

⁶ El profesor Eduardo Rojo coincide en esta calificación cuando alude a los contenidos de la Comunicación de la Comisión de 2 de octubre de 2013, donde se afirma que gracias a la adopción de la Estrategia Europa 2020 “la política social se situó en el punto central de la estrategia económica de la UE por vez primera” (Rojo, 2013).

básicos para la provisión de las distintas prestaciones, en perjuicio de la creación ordenada de un *espacio social europeo único*.

De hecho, las únicas actuaciones comunitarias relevantes han sido ciertas intervenciones cualitativas en materias como la libre circulación de trabajadores, la portabilidad de los derechos de pensiones, la igualdad de trato a hombres y mujeres en el entorno laboral (Freixes, 2010), la salud, higiene y seguridad en los lugares de trabajo, el derecho de información y consulta a los trabajadores, la jornada laboral máxima (poco exigente), o el diálogo social. Estos ámbitos, en los que existen directivas vinculantes para los Estados Miembros, tienen en común que **facilitan el movimiento de los factores productivos a lo largo de la UE**, es decir, reforzarían la idea que la subordinación de la dimensión social de la UE a la dimensión económica, ya contemplada en algunos informes oficiales (Department for Business, Innovation and Skills of the British Government, 2013, p. 10). Solo actuaciones recientes fijando directrices respecto a la lucha contra la exclusión social podría considerarse como un objetivo de política social en sí mismo.

Como afirman Whyman, Baimbridge y Mullen, a la hora de la verdad, tanto el proyecto de Mercado Único, como los de la UEM, las ampliaciones, la Agenda de Lisboa o la fallida Constitución Europea no hacen sino priorizar medidas de oferta y expandir el ámbito de mercado, más que estimular la demanda o lograr cualquier otro objetivo social (Whyman, Baimbridge y Mullen, 2012). En estas condiciones, la consecuencia lógica de la adhesión a la Unión Europea de economías de evidente heterogeneidad estructural (con sistemas sociales diferenciados y bases de competitividad muy desiguales) es la diversidad de los niveles de prestaciones sociales a los que pueden acceder los ciudadanos europeos en función del país que habitan.

Y la UE no tiene intención de que esta situación cambie significativamente. En el *Libro Blanco sobre la Política Social* de 1994 se establecía lo siguiente: “*No deben ser sometidos a tensiones aún mayores los Estados miembros económicamente más débiles, y no debe evitarse que los Estados miembros más desarrollados apliquen normas más elevadas. Establecer un marco de normas mínimas comunes, como la Comisión empezó a hacer hace años, proporciona un baluarte contra la utilización de estándares sociales bajos como instrumento de una competencia económica injusta y constituye una protección contra la reducción de dichos estándares para aumentar la competitividad, así como también es una expresión de la voluntad política de mantener el avance del progreso social*” (Comisión Europea, 1994, p. 5).

4.1. Síntesis de la evolución del tratamiento comunitario de la cuestión social

Como bien recuerda Sáenz (2002), la única referencia concreta a la política social en el Tratado de Roma de 1957 es la relativa a los trabajadores (art. 3 y título III), promoviendo la colaboración entre los Estados miembros en el ámbito social, y a la constitución del Fondo Social Europeo para fomentar dentro de la Comunidad las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores (aspectos que no son, estrictamente hablando, política social).

En los años 70 se activa levemente la cuestión social: por un lado, se aprueba el primer programa de acción social en 1974; por otro, el Tribunal Europeo de Justicia⁷ establece sobre la UE: “*which is not merely an economic union, but is at the same time intended, by common action to ensure social progress and seek the constant improvement of living and working conditions of their peoples...*”.

También en el ámbito laboral, el Acta Única Europea (AUE) de 1986 añade como medidas sociales la mejora del entorno de trabajo y el diálogo social. En 1989, los Estados Miembros (excepto el Reino Unido) adoptaron la *Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores*, que sin ser legalmente vinculante supuso un tímido cambio de actitud en la UE sobre la política social, y dio pie a la *Directiva sobre tiempo de trabajo* (su primera versión se adoptó en 1993).

El Tratado de Maastricht de 1992 incluye un *capítulo social* (formalmente un Protocolo y un Acuerdo sobre política social, del que queda excluido el Reino Unido, además de una nueva redacción del Tratado), que sanciona por vez primera la competencia comunitaria en materia social⁸, orientada a proteger la salud y seguridad de los trabajadores; la igualdad de trato en el trabajo entre hombres y mujeres; la información y la consulta a los trabajadores; el diálogo social; la salud pública; y la cohesión económica y social.

El Tratado de Ámsterdam de 1997 realiza algunos avances, con la incorporación del Acuerdo sobre política social de 1992 al articulado del TCE (arts. 136-143), mencionado expresamente tanto la *Carta Social* de 1961 como la *Carta de los Derechos Fundamentales de los Trabajadores* de 1989, si bien con escasa o nula efectividad jurídica⁹. El Tratado dio más fuerza a la competencia comunitaria para promover la igualdad de trato de hombres y mujeres en el empleo (y en general, la no discriminación laboral por cualquier concepto).

Finalmente, el Tratado de Lisboa de 2007 continúa con esta evolución estableciendo formalmente el compromiso con el pleno empleo y el progreso social, además del combate contra la exclusión social. Y lo que es más importante, se apunta la idea de la *transversalidad* de la dimensión social (arts. 8 y 9 del TFUE), que debería tenerse en cuenta en la definición de todas las políticas y actuaciones comunitarias. Pese a todo, se tiende a utilizar preferentemente la vía de la acción coordinada, antes que la *hard law*, para avanzar en esta dimensión.

4.2. La regulación comunitaria de la cuestión social en el momento actual

Si repasáramos el tratamiento dispensado actualmente a la cuestión social por la normativa básica y la práctica comunitaria, destacaríamos los siguientes aspectos:

⁷ En el caso Defrenne vs. Sabena, fallado el 8 de abril de 1976.

⁸ Aunque se mantiene la norma de la unanimidad del Consejo en las decisiones relativas a la seguridad social y protección social de los trabajadores (art. 2-3 del Acuerdo).

⁹ Como señala Sáenz (2002) quedará excluida su aplicación directa por el Tribunal de Justicia de la UE, al no estar incluidas ni en el art. 6 ni en el art. 46 del TUE, lo que impide que puedan considerarse las situaciones jurídicas allí reconocidas como auténticos derechos subjetivos alegables ante el Tribunal. Además, la garantía y aplicación efectiva de dichos derechos “competen a los Estados miembros de conformidad con las respectivas prácticas nacionales, en particular mediante su legislación y convenios colectivos” (art. 27). El papel de la Comisión se reduce a realizar propuestas al Consejo (art. 28) y a redactar un informe anual (art. 29).

- a. El artículo 4.2 del TFUE establece como competencias compartidas entre la UE y los Estados miembros, entre otras, *la política social, en los aspectos definidos en el presente Tratado* (apartado b) y *la cohesión económica, social y territorial* (apartado c). El 5.2 del TFUE, por su parte, señala que “*La Unión tomará medidas para garantizar la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros*”. Finalmente, los artículos 8 y 9 de dicho Tratado establecen:

“En todas sus acciones, la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad” (art. 8);

“En la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana” (art. 9).

- b. El artículo 3.3 del TUE afirma que la Unión: “*Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico.*

La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño.

La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros”.

- c. El artículo 152 del TFUE consagra el papel de los interlocutores sociales en la Unión; además, reconoce la contribución al diálogo social de la Cumbre social tripartita para el crecimiento y el empleo. Los artículos siguientes (arts. 154 y 155 del TFEU) articulan la dinámica del dialogo social europeo. Y una serie de Directivas regulan aspectos esenciales en esta materia: la Directiva del Consejo 2002/14 establece el esquema general para mejorar los derechos de información y consulta de los trabajadores en los Estados miembros (Parlamento Europeo y Consejo Europeo, 2002); y las Directivas 94/95 y 2009/38 abordan la constitución de los comités de empresa europeos en las empresas de dimensión comunitaria (Consejo de la Unión Europea, 1994 y 2009).

- d. Por otro lado, el art. 151 del TFUE reconoce el valor jurídico de la *Carta Social Europea* y de la *Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores*. Estas cartas cuentan ahora con un valor vinculante, y se puede invocar en los procesos judiciales. Este reconocimiento constituye un avance en materia social, ya que la Carta garantiza derechos sociales a los residentes en territorio de la UE:

- el derecho a la información y a la consulta de los trabajadores dentro de la empresa (artículo 27 de la Carta);
- el derecho a la negociación y la huelga (artículo 28 de la Carta);

- la protección en caso de despido injustificado (artículo 30 de la Carta);
 - el derecho a unas condiciones de trabajo justas y equitativas (artículo 31 de la Carta);
 - la prohibición del trabajo infantil y la protección de los jóvenes en el trabajo (artículo 32 de la Carta);
 - la conciliación entre la vida familiar y la vida profesional (artículo 33 de la Carta);
 - la seguridad social (artículo 34 de la Carta);
 - la protección de la salud (artículo 35 de la Carta).
- e. Los artículos 153 y 156 del TFUE perfilan los mecanismos de cooperación entre la UE y los Estados miembros en el ámbito de la protección social y del empleo. El Consejo de Lisboa (2000) creó el *Método Abierto de Coordinación* (MAC) como instrumento de coordinación de políticas entre los Estados miembros en áreas en las cuales la UE no puede legislar ya que no son de su competencia, como las políticas de empleo, las políticas de protección social o de inclusión social (actual art. 156 del TFUE). Este método se basa en el intercambio de buenas prácticas y en la realización de evaluaciones y recomendaciones. Ha sido calificado por la propia Comisión (2008) como un “instrumento innovador de la gobernanza europea”. En este marco se lleva a cabo la *Estrategia Europea de Empleo*, que se desarrolla a partir del *Consejo Europeo extraordinario sobre el empleo* celebrado en Luxemburgo (20 y 21 de noviembre de 1997) y se formaliza en la Estrategia de Lisboa (2000).

El MAC se caracteriza por ser una regulación ‘abierta’ o ‘blanda’ (*soft regulation*), a fin de ajustarse a las nuevas condiciones económicas, a la enorme variación de situaciones en el interior de Europa, y al principio de subsidiaridad que caracteriza a este proyecto europeo. En este sentido, esta regulación no se basa en reglas detalladas, sino más bien en la instauración de “procedimientos” generales (regulación procedimental) que permiten una mayor flexibilidad, variación y libertad (Moreno y Serrano, 2009, p. 9). En definitiva, el MAC, frente a la alternativa del *hard law*, se concebía como una manera de extender prácticas idóneas y facilitar cierta convergencia en torno a los objetivos finales (Uncetabarrenechea, 2009, p.137).

- f. En 2000 se creó, mediante la Decisión 2000/436/CE del Consejo (Consejo de la Unión Europea, 2000), el *Comité de la Protección Social* (CPS), para promover la cooperación en materia de políticas de protección social entre los Estados Miembros y la Comisión. Este Comité es nuevamente regulado por la Decisión 2004/689/CE del Consejo (Consejo de la Unión Europea, 2004), y actualmente es recogido en el artículo 160 del TFUE. El CPS, que tiene una función consultiva, está compuesto por dos representantes designados por cada Estado Miembro y dos representantes de la Comisión. Entre sus misiones está llevar a cabo el seguimiento de la situación social y de la evolución de las políticas de protección social en los Estados Miembros y en la Comunidad; el intercambio de informaciones, experiencias y buenas prácticas; y la preparación de informes y la emisión de dictámenes.

Participa en preparación de las discusiones del Consejo sobre la protección social y en la formulación de recomendaciones a cada país en el contexto del Semestre Europeo.

- g.** El Tratado de Lisboa mantuvo el voto por unanimidad del Consejo en materia social, y sólo pone en práctica dos innovaciones:
1. La ampliación del voto por mayoría cualificada a las medidas relativas a las prestaciones sociales de los trabajadores migrantes (artículo 48 del TFUE).
 2. La institucionalización del MAC con el reconocimiento de la competencia de la Comisión para tomar iniciativas que fomenten la cooperación entre los Estados Miembros en el ámbito social y facilitar la coordinación de sus acciones. Por ejemplo, estas iniciativas pueden adoptar la forma de estudios o dictámenes para establecer orientaciones e indicadores, y organizar el intercambio de las mejores prácticas con la realización de una evaluación periódica (artículo 156 del TFUE).
- h.** Desde 1999, la Comisión ha tratado de perfilar una estrategia concertada para *modernizar la protección social* (Comisión Europea, 1999). El actual art. 153.k del TFUE contempla esta posibilidad. En ese sentido, una Comunicación de la Comisión de 2005 ya afirmaba: “*Es evidente la necesidad de reforma y modernización. Todos los Estados miembros se enfrentarán a un aumento de la demanda de servicios sociales y a los retos que planteará su financiación. Debemos modernizarnos para mantener una educación y una sanidad de alta calidad, puestos de trabajos correctos para todos y pensiones adecuadas. La modernización nos dará la confianza necesaria para cosechar los beneficios de la globalización*” (Comisión Europea, 2005, p. 17).
- i.** Tanto en el *Libro Verde sobre las pensiones* (Comisión Europea, 2010) como en el *Libro Blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles* (Comisión Europea, 2012) se plantea la tensión entre la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones públicos y el objetivo social de una pensión suficiente (Busch, 2013). En el Libro Blanco, la Comisión Europea efectúa varias recomendaciones:
1. vincular la edad de jubilación a los aumentos de la esperanza de vida;
 2. restringir el acceso a los planes de jubilación anticipada y a otras vías de salida temprana del mercado laboral;
 3. favorecer la prolongación de la vida laboral facilitando el acceso al aprendizaje a lo largo de la vida, adaptando los lugares de trabajo a una mano de obra más diversificada, desarrollando oportunidades de empleo para los trabajadores de más edad y fomentando el envejecimiento activo y saludable;
 4. igualar la edad de jubilación de hombres y mujeres; y
 5. fomentar la constitución de planes de ahorro privados complementarios para mejorar los ingresos de la jubilación.

- j. Las iniciativas emblemáticas de la Estrategia Europa 2020 (adoptada en 2010), en especial la “Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social” y la “Agenda de Nuevas Cualificaciones y Empleos”, pretenden contribuir a la consolidación del MSE mediante la creación de más y mejores empleos, y el combate a la exclusión social.
- k. Por último, la reciente Recomendación de la Comisión Europea *Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020* (Comisión Europea, 2013b) pretende reorientar las políticas de los Estados Miembros hacia la inversión social cuando sea necesario, con vistas a garantizar la adecuación y sostenibilidad de los sistemas sociales haciendo el mejor uso posible de los fondos de la UE, en concreto el Fondo Social Europeo.

Con todo lo aparente de esta regulación de la cuestión social, podemos coincidir con Moreno y Serrano (2009) en que en la construcción de la Unión Económica y Monetaria (UEM), se estableció una clara asimetría entre las políticas de promoción económica, que han sido en gran medida europeizadas, y las políticas de promoción social, que siguen desarrollándose mayormente en el ámbito de los Estados miembros: la falta de compromisos explícitos en la “cuestión social” contrasta con la mayor concreción de los objetivos de política económica.

Al final, ni se han armonizado las prestaciones, ni las fuentes de financiación de la protección social, ni mucho menos se han comunitarizado las funciones protectoras, reguladoras o redistribuidoras, que permanecen en manos de los Estados Miembros. Como señala Cassen (2005), con la remoción de los obstáculos al mercado único no se optó por una armonización de la política social progresiva por arriba, sino por una armonización de estas normas por el mercado, es decir, por abajo. Esta circunstancia permitiría teóricamente a estos países recurrir a devaluaciones sociales como mecanismo de ganancia de competitividad, en ausencia de otras herramientas convencionales que han desaparecido a medida que se intensifica la integración europea (la manipulación del tipo de cambio o el tipo de interés para los países de la eurozona; para todos, las ayudas estatales a la producción o las políticas fiscales monótonamente expansivas).

En una Comunicación orientada al refuerzo de la dimensión social de la UEM del pasado 2 de octubre de 2013¹⁰, la Comisión Europea propone crear un nuevo marcador para permitir una mejor y más temprana identificación de los principales problemas sociales y de empleo en el marco del Semestre Europeo y de la Estrategia Europa 2020. Una vez más, el texto ha sido poco ambicioso.

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo y al Consejo *Reforzar la dimensión social de la unión económica y monetaria*. COM (2013) 690 final (Bruselas, 2.10.2013).

5. Principales retos a los que se enfrenta el *modelo social europeo*: un entorno adverso para su sostenibilidad

Es innegable que el MSE está expuesto en estos momentos a crecientes desafíos, de los cuales el más visible puede ser la ausencia de crecimiento económico en el entorno de la UE. Pero para los autores del informe “*Una Agenda para una Europa en crecimiento: para que el sistema económico funcione*”¹¹, encargado por Prodi en 2003 a un grupo de estudios de alto nivel encabezado por Sapir, el estancamiento económico estaría íntimamente relacionado con las exigencias del propio MSE: “*preserving the costly European social model required higher GDP growth, but increasing growth also required adapting the social model to the new socioeconomic environment*” (Sapir et al., 2004, p. 94). En ese sentido, el Informe indica que el fracaso europeo en preservar el mágico triángulo alcanzado en la etapa de crecimiento (*les trente glorieuses*) ha sido el resultado de la combinación de dos elementos: nuevas tendencias en demografía, tecnología y globalización, por un lado; y la incapacidad para inventar un nuevo contrato social, por otro (Sapir et al., 2004, p. 97).

Este Informe refleja la preocupación de algunos economistas y políticos por la **sostenibilidad del MSE**, considerando que los nuevos desafíos demográficos, tecnológicos y de la globalización no van a desaparecer, sino que van a seguir incrementando las demandas de protección social. En este contexto, las recientes ampliaciones de la UE habrían acentuado la heterogeneidad de los sistemas nacionales de protección social, al contar los nuevos Estados miembros con más débiles coberturas de las necesidades sociales. Y, desde estas perspectivas críticas con el MSE, ésta sería la ocasión perfecta para reducir la intensidad protectora en los países centrales en un proceso de *igualación por abajo*.

Pero al margen de este cuestionamiento *ideológico*, es cierto que el MSE se enfrenta a unos retos o desafíos de entidad que podemos agrupar en dos categorías:

- a. **Retos internos:** como las tendencias demográficas (el envejecimiento de la población europea); la moderación de las tasas de crecimiento económico, productividad y empleo en la UE; los cambios en la composición estructural de la producción y en el perfil de los ocupados; las bajadas de impuestos a las clases medias y, sobre todo, altas; la nueva composición de los hogares; los cambios en los valores socialmente dominantes, como el repunte del individualismo; o el sesgo de las reformas políticas adoptadas recientemente en la UE.
- b. **Retos externos:** entre los que destacan, por un lado, la competencia creciente de los países emergentes –que producen con estándares más bajos de protección de los trabajadores– y, por otro, el facilitamiento de la elusión fiscal de los grandes contribuyentes o la competencia fiscal entre países. Estos retos se ven reforzados por el perfil adoptado por la globalización de las actividades económicas y por un proceso de integración europeo que no ha contemplado expresamente la salvaguarda del MSE.

¹¹ Conocido como *Informe Sapir* fue entregado en 2003 a la Comisión y publicado en su totalidad en 2004 por Oxford University Press.

Trataré de desarrollar brevemente estos retos:

A.1: Los cambios demográficos

Los cambios demográficos (envejecimiento de la población, descenso de la fecundidad, aumento de la esperanza de vida) suponen una fuerte presión sobre el gasto sanitario y en pensiones. El aumento de la longevidad –ya en 2012, el 17,9% de la población de UE-28 tenía más de 65 años y el 8,3% pasaba de los 75 años (EUROSTAT, 2013)- tendrá consecuencias económicas y presupuestarias en la UE, al reducir el potencial de crecimiento económico y ejercer presión sobre las finanzas públicas.

La tabla 11 refleja el efecto de este aumento de la longevidad en la tasa de dependencia (proporción entre la población mayor de 65 años y la población en edad de trabajar) que va a duplicarse previsiblemente en los próximos 50 años, en paralelo al incremento de la esperanza de vida en las personas en edad de jubilarse.

Tabla 11:
Evolución de la tasa de dependencia y de la esperanza de vida
a los 65 años en la UE-27, 2010-2060

	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Tasa de dependencia en UE-27 (en %)	25,9	31,1	38	45,4	50,4	53,5
Esperanza de vida a los 65 años en UE-27 (en años)	16,7 (H) 20,2 (M)	17,8 (H) 21,2 (M)	18,9 (H) 22,3 (M)	20,4 (H) 23,3 (M)	20,9 (H) 24,2 (M)	21,8 (H) 25,1 (M)

(H): hombres; (M): mujeres.

Fuente: Comisión Europea (2009).

Estas perspectivas se ven agravadas por la actual crisis financiera y económica: el lento crecimiento económico, los déficits presupuestarios y la carga de la deuda, la inestabilidad financiera y el bajo nivel de empleo han hecho que, en todos los sistemas de pensiones, resulte más complicado cumplir las promesas en materia de pensiones (Comisión Europea, 2012, p. 1 y 2). La Comisión insta a llevar a cabo la reforma de los sistemas europeos de pensiones para garantizar su sostenibilidad a medio y largo plazo (Comisión Europea, 2012, p. 9 y ss.).

A.2: La moderación de las tasas de crecimiento económico, de la productividad y del empleo en la UE

El pobre balance de la UE en términos de crecimiento supone una seria amenaza para los futuros niveles de vida de los ciudadanos europeos, puesto que el mantenimiento de la cohesión requiere unas tasas de crecimiento suficientes que permitan allegar los recursos necesarios para financiar las redes de protección social (Viñals, 2005, p. 67). La UE lo reconoce a través del Libro Blanco: “*Un progreso social continuo puede basarse solamente en la prosperidad económica y, por tanto, en la competitividad de la economía europea. La clave*

reside en continuar los aumentos de productividad, que permitirán que la Unión aúne altos niveles de protección social con la capacidad para competir en los mercados mundiales” (Comisión Europea, 2012).

Es cierto que los ritmos de crecimiento económico en la UE han estado muy por debajo del promedio de la economía mundial, singularmente desde que estalló la actual crisis. Y las previsiones para 2013 y 2014 vuelven a situar a la UE en la peor situación relativa¹², en lo que el FMI denomina “divergencias en las dinámicas de crecimiento” (FMI, 2013b, p. 7).

Sin embargo, el comportamiento de la productividad no ha sido tan negativo como podría esperarse. La tabla 12 nos muestra la evolución de la productividad por hora en los principales países de la OCDE, comparando el dato europeo con el de otras economías avanzadas.

Tabla 12:
Evolución de la productividad por hora trabajada en países de la OCDE, 1990-2012
(en %, 2005=100)

	1990	2000	2012	2012-1990	2012, en \$
Alemania	75,5	93,5	106,9	31,4	58,3
Austria	n.d.	92,9	109,3	n.d.	53,7
Bélgica	77,6	97,0	100,4	22,8	61,9
Dinamarca	76,9	93,5	102,4	25,5	59,5
España	87,7	97,7	112,9	25,2	50,0
Finlandia	66,9	89,7	102,9	36,0	49,0
Francia	76,6	93,3	104,0	27,4	59,5
Grecia	73,3	86,3	102,6	29,3	34,5
Irlanda	53,7	87,2	120,7	67,0	71,2
Italia	85,4	99,0	99,4	14,0	46,7
Luxemburgo	74,8	92,5	89,8	15,0	79,7
P. Bajos	81,1	92,5	102,0	20,9	60,2
Portugal	67,3	96,6	112,7	45,4	34,0
R. Unido	66,8	89,0	102,8	36,0	47,8
Suecia	68,6	86,6	105,2	36,6	54,7
EE.UU.	74,1	88,4	108,7	34,6	61,6
Japón	74,3	91,3	107,0	32,7	40,1
Australia	74,9	92,1	108,5	33,6	53,0
Canadá	79,5	95,9	103,1	23,6	51,8
OCDE	n.d.	90,2	106,6	n.d.	45,8

Fuente: elaboración propia a partir OCDE (2013b).

¹² Según el FMI, la economía mundial crecerá un 2,9% en 2013 y un 3,6% en 2014. Pero mientras los países emergentes y en desarrollo lo harán a tasas del 4,5% y 5,1%, respectivamente, y las economías desarrolladas no europeas crecerán entre un 1,5% y un 2,3% este año, el Fondo prevé una contracción de la Eurozona del -0,4% en 2013 y un exiguo crecimiento del 1% en 2014 (FMI, 2013b).

La gran mayoría de los países de la UE han mantenido crecimientos sostenidos de la productividad a un promedio superior al 1% real anual en las últimas dos décadas, con contadas excepciones (Italia, Luxemburgo u Holanda). Si bien debe advertirse que en muchos países (como España, Grecia o Portugal) la mejora relativa de este indicador se ha derivado de importantes reducciones en los niveles de ocupación. Por tanto, el problema para numerosos Estados miembros podría reformularse en términos de la dificultad para generar o mantener un nivel relativamente elevado de empleo de alto valor añadido. Y ese es el gran desafío para el MSE.

A.3: Los cambios en la composición estructural de la producción y en el perfil de los ocupados

Además de las importantes transformaciones vividas en el mercado de trabajo (aumento del desempleo, segmentación/dualidad laboral, precariedad, etc.) ha ido cambiando la composición estructural de la producción y el empleo, ganando peso las actividades de servicios y las ramas manufactureras avanzadas (de demanda fuerte y contenido tecnológico alto), en especial los llamados sectores emergentes (biotecnología, nuevos materiales, industria aeroespacial, nanotecnología o las energías renovables).

Correlativamente, el carácter crecientemente complejo de los conocimientos y la tecnología aplicados a la producción ha incrementado los requerimientos de cualificación para muchos trabajadores, aumentándose la gradación de perfiles profesionales y de salarios. Esta tendencia estaría detrás, según autores como Steinberg (2013), del aumento de la desigualdad, porque la propia globalización aumenta las oportunidades para los factores productivos más móviles y el trabajo más cualificado y las reduce para los trabajadores poco cualificados, que no pueden competir con las importaciones baratas.

A.4: Las bajadas de impuestos a las clases medias y, sobre todo, altas

La reducción de los tipos impositivos del impuesto sobre la renta (sobre todo del marginal) y de sociedades, y la reducción de gravámenes sobre sucesiones o donaciones, ha sido una constante en las últimas décadas en la gran mayoría de los países de la UE: a modo de ejemplo, EUROSTAT (2012, p. 33) estima que entre 1995 y 2012 el marginal del impuesto sobre la renta personal disminuyó 9,3 puntos¹³ como promedio en UE-27, pasando del 47,4% al 38,1%. Estos cambios redujeron, sin duda, la capacidad de redistribución del Estado, y fueron especialmente acusados en los países anglosajones (Steinberg, 2013).

El propio Fondo Monetario Internacional (FMI, 2013a) ha criticado la “mala calidad” de las reformas impositivas puestas en marcha desde el estallido de la crisis económica, y analiza en clave de economía política las reformas tributarias adoptadas alertando de las consecuencias negativas sobre la equidad y la cohesión social.

¹³ En algunos casos las reducciones han sido aún más extremas, como en Bulgaria, donde el marginal cayó del 50% (1995) al 10% (2012).

A.5: *La nueva composición de los hogares*

El número de personas que componen cada hogar, como promedio, ha disminuido acusadamente en las últimas décadas. Según EUROSTAT (2013) las personas que viven solas representan, en 2012, el 31,1% de las familias en la UE-28 (el 12,9% del total son personas viviendo solas y mayores de 65 años), y las familias monoparentales (un adulto con hijos dependientes) es el perfil del 3,7% de los hogares. Esta realidad sociológica presiona sobre el gasto en dependencia y en contra de la conciliación entre la vida laboral y familiar, además de incrementarse el riesgo de existencia de hogares sin ingresos que incide en el gasto en mantenimiento de rentas.

A.6: *Los cambios en los valores socialmente dominantes, como el repunte del individualismo*

A medida que las sociedades europeas se han ido convertido en opulentas y, simultáneamente, se ha extendido en su seno la *modernidad líquida* (Bauman, 2003), se han debilitado tanto los vínculos de solidaridad dentro de las comunidades políticas como los sentimientos de pertenencia a un grupo social. La consecuencia ha sido el repunte del individualismo y la tendencia hacia el pragmatismo, en un contexto de progresivo abandono de las certezas. Esta tendencia ha operado en contra de la defensa activa del MSE.

A.7: *El sesgo de las reformas políticas adoptadas en la UE*

La opción europea por una estrategia de salida de la crisis basada en las políticas de austeridad¹⁴ (*expansionary austerity*) y en las reformas estructurales para mejorar la productividad y competitividad de los aparatos productivos, siguiendo las orientaciones de la UE o del FMI, ha afectado al MSE en aspectos centrales como el recorte de prestaciones sociales o la reforma de los mercados de trabajo y sistemas de pensiones. Como advierte Buch, “*A lengthy austerity period –which could well last about five years– would have a devastating impact on the European social model*” (Busch, 2013, p. 62).

En este sentido, la *Recomendación del Consejo* de 2012 no deja lugar a dudas: “*Se debe dar prioridad a los gastos que favorezcan el crecimiento, en particular a los gastos de inversión; en varios Estados miembros pertenecientes a la zona del euro se podrían seleccionar proyectos de inversión productiva cuyos beneficios, tanto a nivel social como privado, superarían los generados por los bajos tipos de interés actuales. Urge reformar los derechos a largo plazo, en particular en el campo de la sanidad y las pensiones, para sustentar la viabilidad a largo plazo de las finanzas públicas*” (Consejo de la Unión Europea, 2012).

Las consecuencias de las reformas emprendidas ya han comenzado a advertirse:

¹⁴ A los reconocimientos del FMI y de varios autores (Vid. Semmler y Semmler, 2011) de que en el diseño de las políticas de austeridad en la UE se subestimaron los multiplicadores fiscales, se ha añadido recientemente el de algunos expertos de la Comisión Europea (In 't Veld, 2013), que cuantifican las pérdidas de crecimiento económico para el conjunto de países de la UE (no sólo de los que se vieron obligados a emprender severos planes de ajuste) por los significativos *spillovers* negativos.

- La Red Europea de Lucha contra la Pobreza (EAPN) afirma en su último informe –titulado, precisamente, *Widening the gap*– que “2013 has seen a worsening of the social impact of the crisis and austerity measures, particularly reflected in rising unemployment and poverty levels, with unemployment reaching 23.7% and poverty nearly 120 million, according to available data” (European Anti-Poverty Network, 2013, p. 6).
- Un reciente estudio publicado por la OCDE constata una disminución del diferencial que existía entre los sistemas de protección social y la intensidad redistributiva de los EE.UU. y los de muchos países europeos. En opinión de los autores del informe, este estrechamiento de los diferenciales se debería más a la estrategia de gestión de la crisis económica en Europa que a un proceso de convergencia a más largo plazo de los sistemas redistributivos, es decir, se trata más de un episodio que de una tendencia (Immervold y Richardson, 2013, p. 31).
- Al mismo tiempo, la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea (2013, p. 4) ha reconocido lo siguiente: “*Como respuesta a la crisis de la deuda pública, el enfoque adoptado por los gobiernos nacionales en relación con el sector público ha sido el de acelerar e intensificar drásticamente las reformas estructurales a largo plazo existentes, y los métodos empleados para implementar las decisiones a menudo han dejado de lado el diálogo social (...) Como consecuencia de las reformas del sector público y del complicado entorno actual, podemos afirmar con casi absoluta certeza que las relaciones laborales en el sector público han cambiado radicalmente*”.

B.1: La competencia creciente de los países emergentes

El proceso acelerado de globalización de las actividades económicas podría constituir una amenaza para los niveles actuales de protección social en la UE (Bilbao Ubbillos, 2008), si consideramos:

1. la creciente exposición a la competencia exterior y la máxima movilidad del capital, inherentes a dicha globalización por la liberación progresiva de la circulación de bienes y capitales;
2. la ausencia de niveles significativos de estándares de contenido social obligatorio fijados por los organismos multilaterales como la OIT;
3. la ausencia de estándares equivalentes (o exigencias de derechos compensatorios específicos) establecidos por la UE para el acceso de mercancías al interior del mercado único desde orígenes donde la legislación social sea sustancialmente más laxa.

El corolario es la amenaza de deslocalización de la producción en Europa y la presión sobre los costes laborales (salariales y no salariales) y los impuestos que gravan a las empresas y a los profesionales más cualificados.

Es verdad que, de acuerdo con el *Consejo sobre comercio y trabajo* de octubre de 1999, la Comisión Europea propuso reafirmar la universalidad de las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas (libertad de asociación y reconocimiento

efectivo del derecho de negociación colectiva, eliminación de todas las formas de trabajo forzado u obligatorio, abolición efectiva del trabajo infantil, eliminación de la discriminación en el ámbito del empleo y de la profesión), apoyando los esfuerzos en tal sentido de la OIT y la OMC.

También es cierto que en 2002 se constituyó en el seno de la OIT la *Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización*, cuyo informe final afirma: “*Deseamos un proceso de globalización dotado de una fuerte dimensión social, basada en valores universales compartidos y en el respeto de los derechos humanos y la dignidad de la persona; una globalización justa, integradora, gobernada democráticamente y que ofrezca oportunidades y beneficios tangibles a todos los países y a todas las personas*” (Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, 2004, p. IX).

A continuación dicho informe añade: “*Debe aceptarse sin reservas un nivel mínimo de protección social para los individuos y las familias como parte del fundamento socioeconómico de la economía global*” (id., p. XIII).

Se entiende, en el citado Informe, que los 7 convenios internacionales de la OIT configuran las *normas fundamentales del trabajo* que debe respetar la comunidad internacional, y se encuentra implícita la idea de que ningún país debería conseguir o mantener una ventaja comparativa basada en el desconocimiento o la infracción deliberada de las normas fundamentales del trabajo. Asimismo se prevén mecanismos para canalizar las reclamaciones de las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Pero todas estas declaraciones formales no se corresponden con el carácter mínimo del contenido de los convenios citados, a todas luces insuficiente para blindar la legislación social europea frente a la globalización.

B.2: El facilitamiento de la elusión fiscal de los grandes contribuyentes o la competencia fiscal entre países

Por una parte, la falta de colaboración de algunas jurisdicciones que operan como refugio de los capitales lícitos e ilícitos (dentro y fuera de la UE); y, por otra, la abierta competencia fiscal existente entre los países para atraer a las empresas transnacionales (Irlanda es un buen ejemplo) ha favorecido la fuga de los grandes contribuyentes (personas físicas y jurídicas) en muchos países. Esta fuga ha supuesto, a su vez, una fuerte bajada en la capacidad recaudatoria de numerosos sistemas tributarios europeos (por ejemplo, España o Grecia), agudizando la escasez de los recursos públicos potencialmente afectos a fines de protección social.

A modo de ejemplo, según las estadísticas de EUROSTAT sobre flujos de inversión, sólo en 2011 los ciudadanos y empresas europeas trasvasaron 59.000 millones de euros desde territorio comunitario a paraísos fiscales. La oficina estadística de la Unión Europea agrupa los Centros Financieros en el Exterior, o comúnmente llamados paraísos fiscales, en un conjunto de 38 países, entre los que se encuentran Liechtenstein, Jersey, Isla de Man, Islas Feroe, Andorra y Gibraltar, dentro de Europa; también menciona, entre otros, Bermudas, Bahamas e Islas Cayman. Pero la Comisión estima que la pérdida de recaudación total, incluyendo la planificación fiscal agresiva de las multinacionales, excede del **billón de euros al año**.

Tampoco podemos dejar de mencionar que esta competencia fiscal entre Estados miembros y esta fuga de capitales es posible debido a la inexistencia, en la UE, de armonización tributaria y persecución fehaciente de los paraísos fiscales. El Consejo Europeo de 22 de mayo de 2013 adoptó los primeros pasos en la lucha contra la evasión fiscal, dando a conocer un paquete de medidas con un calendario ambicioso. Las medidas más impactantes son dos:

- Por un lado, el intercambio automático de información contable: el fin del secreto bancario para personas, para fondos y para todo tipo de sociedades, que se aplicará en toda la UE y con países como Suiza antes de fin de año (si los calendarios, que en este caso son indicativos, se cumplen).
- Por otro, la puesta en marcha de la directiva para combatir la ingeniería contable de las empresas, que llegará también antes de 2014.

La próxima cumbre europea del 19 y 20 de diciembre de 2013 abordará, en el punto III. b) del orden del día, el balance de la revisión de la fiscalidad iniciada en mayo de 2013 pudiendo aprobar nuevas recomendaciones, basándose en el informe del Consejo y los trabajos de la Comisión.

6. Escenarios para la viabilidad del *modelo social europeo*

Considerando los desafíos identificados para el MSE, la protección social puede ser vista por algunos más como una rémora que como una contribución positiva a la dinámica económica: es verdad que favorece la cohesión social y afianza un vínculo de solidaridad en la comunidad, que permite sostener los niveles de demanda agregada y de ahorro (sobre todo en los momentos de recesión), y que, además, puede mejorar los niveles de capital humano y la salubridad de la mano de obra, e incluso podría incentivar el trabajo (en la economía formal), si las prestaciones se gestionasen eficazmente sobre una base contributiva. Pero la protección social –y más concretamente su financiación– podría verse también como un lastre frente a las ventajas competitivas de los países que apenas gravan a sus empresas y reducen al máximo el coste laboral no salarial, si las reglas del juego competitivo no aseguran, universalmente, unos niveles de protección suficientes.

Por eso, es difícil sustraer el análisis sobre la viabilidad del MSE del debate ideológico:

- Por un lado, Draghi declaraba que “*El modelo social europeo ha muerto*” (entrevista concedida al *Wall Street Journal* el 24 de febrero de 2012), ante la indiferencia casi general de la sociedad europea; por el otro, autores como Viñals (2005) recomiendan revisar el diseño del Estado de Bienestar con el fin de que el fomento de la cohesión resulte compatible, y no dificulte, el crecimiento económico, de forma que ello resulte coherente con los incentivos de los agentes a trabajar, invertir y producir en un entorno económico más exigente.
- Por otro, Stiglitz (2012) advierte de que la desigualdad reduce el crecimiento económico a largo plazo, tiene un alto coste social y puede deslegitimar la democracia y el imperio de la ley.

En todo caso, es cierto que los retos apuntados anteriormente presionan sobre el mantenimiento del MSE, que sólo peligrará si no se prevén y afrontan estos retos y no se apuntala inteligentemente su estructura con la adopción de las medidas pertinentes. Es decir, en mi opinión, existen aún mecanismos que permitirían potencialmente la salvaguarda del modelo, en efecto abocado a su previsible extinción en ausencia de medidas específicas adoptadas al respecto, entre las que podríamos citar:

1. La discriminación de los productos procedentes de países que practican el *dumping social* o que no cumplan con unos niveles suficientes de protección del trabajador, en ausencia de estándares mínimos universales de suficiente entidad. Es cierto que en una Comunicación de la Comisión de 2001¹⁵, se propone promover las “normas fundamentales del trabajo” a través del *sistema de preferencias generalizadas* (SPG). El SPG simplifica y armoniza los procedimientos de los distintos regímenes existentes, con el fin de mejorar el acceso de los países en desarrollo al mercado comunitario, garantizando al mismo tiempo el fomento de las normas sociales fundamentales y de las normas medioambientales. Ya en 2001, se había aprobado un Reglamento del Consejo¹⁶ relativo a la aplicación del SPG para el periodo 2001-2004, y se trataría de incorporar estas “normas fundamentales del trabajo” en la nueva regulación; pero, incluso si se llevase a cabo esta iniciativa, el carácter tan absolutamente básico de dichas normas no resolvería el reto planteado. Se precisarían requerimientos adicionales a los países sospechosos de incurrir en *dumping social* aunque hayan suscrito los convenios de la OIT.

Sin embargo, esta iniciativa podría suscitar, implícitamente, intereses contrapuestos entre los países con mayor especialización en actividades tradicionales (la periferia europea, más concernida por la competencia de los países emergentes) y los que tienen una estructura productiva de carácter más complementario con aquellos (los países centrales, a los que incluso podría beneficiar la entrada a bajos precios de mercancías muy estandarizadas).

2. La persecución eficaz de la evasión fiscal, sobre todo de los grandes contribuyentes, persiguiendo las prácticas de planificación fiscal de las multinacionales y reconsiderando el tratamiento privilegiado dispensado por la actual legislación europea a las sociedades patrimoniales y rentas de capital; asimismo avanzar en la eficaz interdicción de la competencia fiscal (tan desleal o más que las otras formas de falseamiento de la competencia intracomunitaria que son prohibidas expresamente por los Tratados), en la eliminación de los paraísos fiscales y del secreto bancario;
3. El diseño de esquemas protectores y fiscales que a la vez estimulen el trabajo y la inversión, y eviten la cronificación de la pobreza. Por un lado, las políticas de empleo y

¹⁵ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, de 18 de julio de 2001, *Promover las normas fundamentales del trabajo y mejorar la gobernanza social en el contexto de la mundialización* (COM (2001) 416 final).

¹⁶ Reglamento (CE) n° 2501/2001 del Consejo relativo a la aplicación de un sistema de preferencias arancelarias generalizadas para el período comprendido entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2004.

de lucha contra la exclusión social deberían coordinarse mejor para facilitar la efectiva reinserción socio-laboral de los parados de larga duración, para lo cual deberá estimularse no sólo la formación sino también la inversión productiva; por otro, el sistema tributario debe primar conductas o activos socialmente deseables como la iniciativa empresarial, el talento, la formación acumulada o el esfuerzo, frente a la situación actual que premia conductas pasivas (como la percepción de intereses y dividendos, o la recepción de herencias y donativos).

4. La evaluación rigurosa de las políticas de protección social, que midan su eficacia redistributiva, su alcance efectivo y la existencia de posible fraude en el acceso a las prestaciones sociales. Sin duda, la lucha contra la corrupción en la Administración armaría de legitimidad adicional a los programas de prestaciones públicas, que deberían focalizarse en algunos casos para promover la igualdad de oportunidades;
5. La armonización progresiva de las políticas de protección social en los Estados Miembros, en el sentido de fijar unas prestaciones de referencia o unas coberturas mínimas obligatorias para los distintos riesgos o necesidades sociales. En principio, los recursos necesarios para aplicar esta normativa armonizadora procederían de los presupuestos nacionales aunque podrían financiarse algunas prestaciones con cargo al Presupuesto común;
6. La “*comunitarización*” de la protección social sería la medida más intensa, llegándose a organizar toda la provisión protectora a escala supranacional o al menos una parte de ella, como el mecanismo de protección frente al desempleo. A este respecto, a las propuestas teóricas elaboradas en los años 90, se añade la reciente reflexión publicada por el propio FMI (Allard et al., 2013) sobre la posibilidad de avanzar hacia un mínimo nivel de protección frente al paro a nivel de la eurozona.

7. Conclusiones

De la presente investigación podrían obtenerse unas conclusiones principales:

- Durante las últimas décadas, Europa Occidental habría dotado de una mayor dimensión social a la dinámica de crecimiento económico en comparación con otros países desarrollados, aunque los estudiosos de la cuestión coinciden en la existencia de una tipología de modelos sociales europeos y no de un único MSE.
- Desde un punto de vista conceptual, el MSE se caracterizaría como un intento histórico de articular la igualdad de oportunidades con el crecimiento económico asentado en los siguientes pilares: un sistema de protección social de financiación pública muy desarrollado; una presión fiscal relativamente más elevada y dotada de progresividad; una mayor cohesión social o equidad en la distribución de la renta; el logro de altos niveles de empleo de cierta calidad; una intervención reguladora en los principales mercados, fundamentalmente en el mercado de trabajo; y una práctica continuada de la concertación o el diálogo entre los agentes sociales.

- Al contrastar la situación relativa de los países europeos, por un lado, y del resto de países desarrollados, por otro, para ver si esta noción del MSE se refleja en la realidad, obtenemos estos resultados:
 - Desde el punto de vista del esfuerzo en gasto social, efectivamente los países europeos se encuentran claramente por encima de los niveles de los países desarrollados no europeos.
 - La presión tributaria en Europa (sobre todo en los países del centro y norte) ha venido siendo notablemente mayor que en el resto de la OCDE desde los años 60.
 - En Europa Occidental (sobre todo en los países centrales) son menores los niveles de concentración de la renta en comparación con los demás países desarrollados no europeos.
 - En cuanto a la capacidad de generar alto volumen de empleo de calidad, no existe diferencia significativa entre los países europeos y no europeos de la OCDE; sin embargo, es cierto que la jornada laboral es normalmente más reducida en Europa, donde también es menor la dispersión salarial.
 - Pese a que la reciente desregulación del mercado de trabajo en varios países europeos ha aproximado la determinación de la cuantía de las indemnizaciones en caso de despido al modelo norteamericano, persisten en Europa ciertos diferenciales positivos de intensidad protectora para el trabajador, aunque con un carácter más leve y específico.
 - En Europa Occidental ha sido notoriamente mayor la práctica de la concertación social, y, aun hoy en día, los trabajadores tienden a estar más sindicalizados que en el resto de economías avanzadas, y la negociación colectiva tiene una cobertura notablemente mayor.
- Con todo, son muy acusadas las diferencias respecto a esos elementos constitutivos del MSE en el interior de Europa occidental. Y en el caso de la UE, las sucesivas ampliaciones han ido incrementando acusadamente el grado de heterogeneidad en la regulación de la cuestión social. El diferencial (gap) entre los PECOS o los países del sur de la UE, por un lado, y los países del centro y norte, por otro, es extremo y no se aprecia una tendencia convergente en la mayoría de aspectos definitorios del MSE.
- A pesar de la abundante retórica comunitaria y de tratarse formalmente de una competencia compartida con los Estados Miembros, en el proceso de construcción de la UE se ha evidenciado la falta de compromisos explícitos sobre la “cuestión social”, que contrasta con la mayor concreción de los objetivos de política económica, exterior o de seguridad. Como resultado del principio de subsidiariedad, ni se han armonizado las prestaciones de protección social, ni las fuentes de financiación, ni mucho menos se han comunitarizado las funciones protectoras, reguladoras o redistribuidoras, que permanecen en manos de los Estados Miembros. Las intervenciones comunitarias más directas en la cuestión social han sido muy específicas y han tenido, esencialmente, la finalidad de evitar que la divergencia de los sistemas de protección social nacionales resultase un obstáculo para la libre circulación de los factores productivos.

- Al margen del cuestionamiento *ideológico* del MSE, éste se enfrenta a unos retos o desafíos de entidad, tanto internos (el envejecimiento de la población europea; la moderación de las tasas de crecimiento económico, de la productividad y del empleo en la UE; los cambios en la composición estructural de la producción y en el perfil de los ocupados; las bajadas de impuestos a las clases medias y altas; la nueva composición de los hogares; los cambios en los valores socialmente dominantes; o el sesgo de las reformas políticas adoptadas en la UE con ocasión de la gestión de la crisis) como externos (la competencia creciente de los países emergentes –que producen con estándares más bajos de protección de los trabajadores– y el facilitamiento de la elusión fiscal de los grandes contribuyentes o la competencia fiscal entre países).
- El MSE se enfrenta a dos escenarios **básicos**: uno, caracterizado por la inacción o falta de adopción de medidas específicas de salvaguarda del modelo en la UE, que previsiblemente conducirá a la progresiva erosión o dilución del MSE en la economía globalizada, cuando no a su puro desmantelamiento; y otro, resultante de la intervención decidida desde las instancias comunitarias que podría asegurar la conservación de sus señas de identidad. Esta intervención se plasmaría en políticas proactivas en materia de comercio exterior, fiscalidad, y políticas de protección social y empleo.

8. Bibliografía

- Allard, C., Brooks, P.K., Bluedorn, J.C., Bornhorst, F., Christopherson, K., Ohnsorge, F., Poghosyan, T., and an IMF staff team (2013): “Towards a Fiscal Union for the Euro area”. *IMF Discussion Note*, 13/09.
- Alsasua, J., Bilbao-Ubillos, J. y Olaskoaga, J. (2003): “¿Un *modelo social europeo*? Análisis empírico de las prestaciones de protección social en la Unión Europea.” *Cuadernos europeos de Deusto*, nº 28: 11-31.
- Alsasua, J., Bilbao-Ubillos, J. y Olaskoaga, J. (2007): “The EU integration process and the convergence of social protection benefits at national level”. *International Journal of Social Welfare*, Vol. 16 (4): 297-306
- Armstrong, K.A. (2012): “EU social policy and the governance architecture of Europe 2020”. *Transfer*, Vol. 18(3): 285–300.
- Bauman, Z. (2003): *Modernidad líquida*. México DF: Fondo de Cultura Económica. (Título original: *Liquid Modernity*, publicado en 2000, Cambridge: Polity Press).
- Bilbao Ubillos, J. (2008): “Globalización y definición nacional de políticas de protección social”. *Revista de Economía Mundial*, nº 18: 299-309.
- Busch, K. (2013): “Under Pressure: The European Social Model in Times of Austerity”, en José Luis Escario, Vicente Palacio y María Pallares (Coords.): *The State of the European*

- Union. The Failure of Austerity*. Madrid: Fundación Alternativas and Friedrich-Ebert-Stiftung. (p. 51-63).
- Cassen, B. (2005): “El Estado de Bienestar europeo y la globalización”, en EUROBASK (ed.): *El modelo social europeo frente a la globalización*. EUROBASK-Consejo Vasco del Movimiento Europeo, Bilbao. (p. 65-76).
- Comisión Europea (1994): *Política social europea - Un paso adelante para la Unión - Libro Blanco*. COM (1994) 333 final, Bruselas, 27.7.1994.
- Comisión Europea (1999): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 14 de julio de 1999: Una estrategia concertada para modernizar la protección social*. COM (1999) 347 final (no publicada en el Diario Oficial).
- Comisión Europea (2001): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Políticas sociales y de empleo - Un marco para invertir en la calidad”* COM (2001) 313 final, Bruselas, 20.6.2001.
- Comisión Europea (2005): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Los valores europeos en un mundo globalizado. Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre”*. COM (2005) 525 final, Bruselas, 20.10.2005.
- Comisión Europea (2008a): *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Un compromiso renovado en favor de la Europa social: reforzar el Método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social y la inclusión social”*. COM (2008) 418 final, Bruselas, 2.7.2008.
- Comisión Europea (2008b): *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Agenda Social Renovada: Oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI”*. COM (2008) 412 final, Bruselas, 2.7.2008.
- Comisión Europea (2010): *Libro Verde sobre las pensiones*. MEMO/10/302, Bruselas, 7.7.2010.
- Comisión Europea (2012): *Libro blanco. Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles*. COM (2012) 55 final, Bruselas, 16.2.2012.
- Comisión Europea (2013a): *EU Employment and Social Situation Special edition: Annual Overview September 2013. Key facts and figures*. Bruselas: Comisión Europea.
- Comisión Europea (2013b): *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020”*. COM (2013) 83 final, Bruselas, 20.2.2013.
- Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización (2004): *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*. Ginebra: OIT
- Consejo de la Unión Europea (1994): *Directiva 94/45/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 1994, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de*

- información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria*. Diario Oficial de las Comunidades europeas 254 de 30.9.1994. Bruselas.
- Consejo de la Unión Europea (2000): *Decisión 2000/436/CE del Consejo, de 29 de Junio de 2000, por la que se crea un Comité de protección social*. Diario Oficial de la Unión Europea 172 de 12.7.2000. Bruselas.
- Consejo de la Unión Europea (2004): *Decisión 2004/689/CE del Consejo, de 4 de octubre de 2004, por la que se crea un Comité de protección social y se deroga la Decisión 2000/436/CE*. Diario Oficial de la Unión Europea 314 de 13.10.2004. Bruselas.
- Consejo de la Unión Europea (2012): *Recomendación del Consejo, de 10 de julio de 2012, relativa a la aplicación de las orientaciones generales de política económica por los Estados miembros cuya moneda es el euro* (2012/C 219/28). Diario Oficial de la Unión Europea de 24.7.2012. Bruselas.
- Craig, P.P. (2010): *The Lisbon Treaty: law, politics, and treaty reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Daly, M. (2006): “EU Social Policy after Lisbon”. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44(3): 461–481.
- Daly, M. (2012): “Paradigms in EU social policy: a critical account of Europe 2020”. *Transfer*, Vol. 18(3): 273–284.
- Department for Business, Innovation and Skills of the British Government (2013): *Review of the balance of competences between the United Kingdom and the European Union, Call for Evidence: Social and Employment Review, October 2013*. Londres: British Government.
- Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea (2011): *Relaciones industriales en Europa 2010*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea (2013): *Relaciones industriales en Europa 2012*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Draghi, E. (2012): entrevista concedida al *Wall Street Journal* el viernes 24 de febrero de 2012.
- European Anti-Poverty network (EAPN) (2013): *Widening the Gap. EAPN Assessment of the National Reform Programmes 2013-September 2013*. Bruselas: EZPN.
- EUROSTAT (2011): *Social protection yearbook 2011*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- EUROSTAT (2012): *Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway. 2012 edition*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- EUROSTAT (2013): *Population and social conditions database*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Esping-Andersen, G. (1989): “The Three Political Economies of the Welfare State”. *Canadian Review of Sociology and Anthropology*, Vol. 26 (1): 10-36.
- Esping-Andersen, G. (1990): *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- Esping-Andersen, G. (1997): “Welfare States at the End of the Century”. In OECD, *Family, Market and Community*. Paris: OECD.
- Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A. y Myles, J. (2002): “A new welfare architecture for Europe”. *Revue Belge de Securite Sociale*, Vol. 3: 431-440.
- ETUC (European Trade Union Confederation) (2013): Accesible en: <http://www.etuc.org/a/111>
- Ferrera, M. (1996): “The ‘Southern Model’ of the Welfare State in Europe” *Journal of European Social Policy*, Vol. 6(1): 17-37.
- Ferrera, M., Hemerijck, A. y Rhodes, M. (2001): “The future of the Europe “Social Model” in the Global Economy”. *Journal of Comparative Analysis: Research and Practice*, Vol. 3: 163-190.
- Fondo Monetario Internacional (2013a): *Fiscal Monitor October 2013. Taxing times*. Washington, D.C.: FMI.
- Fondo Monetario Internacional (2013b): *Perspectivas de la economía mundial: transiciones y tensiones. Octubre de 2013*. Washington, D.C.: FMI.
- Freixes, T. (2010): “La igualdad de mujeres y hombres en el Derecho de la Unión Europea. Una valoración tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa”, en las actas de las *Jornadas Internacionales sobre igualdad de género y políticas públicas*. Universidad de Málaga. 23 al 25 de febrero de 2010. Accesible en: <http://www.eumed.net/eve/igpp/ponencias/MTFS-ponencia.pdf>
- Giddens, A. (2008): *Europa en la era global*. Barcelona: Ed. Paidós. (Título original: *Europe in the Global Age*, publicado en 2007 por Cambridge: Polity Press).
- Heise, A. y Lierse, H. (2011): *Budget Consolidation and the European Social Model. The Effects of European Austerity Programmes on Social Security Systems*. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.
- Hermann, C. y Hofbauer, I. (2006): “El modelo social europeo entre la modernización competitiva y la resistencia frente al neoliberalismo”. *Revista de Economía Crítica*, nº 6: 15-26.
- Hermann, C. y Mahnkopf, B. (2010): “The Past and Future of the European Social Model”. *Institute for International Political Economy Berlin Working Paper*, No. 05/2010. Berlin School of Economics and Law.
- Immervoll, H. y Richardson, L. (2013): “Redistribution Policy in Europe and the United States: Is the Great Recession a ‘Game Changer’ for Working-age Families?”. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, no 150, OECD Publishing.
- In’t Veld, J. (2013): “Fiscal consolidations and spillovers in the Euro area periphery and core”. *European Economy-Economic Papers*, nº 506. October 2013. Comisión Europea.
- Jepsen, M. y Serrano, A. (2005): “The European Social Model: an exercise in deconstruction”. *Journal of European Social Policy*, Vol. 15(3): 231–245.
- Jessop, R. (2009): *El futuro del Estado capitalista*. Madrid: La Catarata. (Título original: *The future of the capitalist state*, publicado en 2002, Cambridge: Polity Press).
- Moreno, L. y Serrano, A. (2009): “Modelo Social Europeo y políticas sociales: una evaluación formativa institucional”. *Gestión y análisis de políticas públicas*, nº 2: 11-32.
- OCDE (2008): *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries* (www.oecd.org/els/social/inequality).

- OCDE (2010): *Employment Outlook* (www.oecd.org/employment/outlook).
- OCDE (2010 y 2013a): *OECD Social Expenditure database*. París: OCDE.
- OCDE (2013b): *OCDE-Income distribution and poverty database*. París: OCDE
- OCDE (2013c): *OCDE-Productivity database*. París: OCDE
- OIT (2008): *Global Wage Report 2008/09. Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence*. Ginebra: OIT.
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2002): *Directiva 2002/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2002, por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 23.3.2002. Bruselas.
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2009): *Directiva 2009/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria*. Diario Oficial de la Unión Europea de 16.5.2009. Bruselas.
- Parlamento Europeo, Consejo y Comisión Europea (2007): *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. 2007/C 303/01. Diario Oficial de la Unión Europea de 14.12.2007. Bruselas.
- Rojo, E. (2013): *La dimensión social de la Unión debe ser algo más que un buen número de indicadores. Sobre la Comunicación de la Comisión Europea de 2 de octubre*. Entrada de su blog de 1-11-2013. Accesible en: <http://www.eduardorjotorrecilla.es/2013/11/la-dimension-social-de-la-union-debe.html>
- Sáenz, E. (2002): *Políticas sociales prestacionales y Unión Europea*. Comunicación presentada a las IV Jornadas Internacionales sobre Derechos Humanos y Libertades Fundamentales: los Derechos Fundamentales en la Unión Europea, Zaragoza, 7 y 8 de noviembre de 2002.
- Sapir, A. (2006): "Globalization and the Reform of European Social Models". *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44(2): 369–390.
- Sapir, A., Aghion, P., Bertola, G., Hellwig, M., Pisani-Ferry, J., Rosati, D., Viñals, J., Wallace, H., Buti, M., Nava, M. y Smith, P.M. (2004): *An Agenda for a Growing Europe: The Sapir Report*. Oxford: Oxford University Press.
- Shackleton, J. R. (2006): "Has the European Social Model a Future?" *World Economics*, Vol. 7 (3): 43-62.
- Steinberg, F. (2013): "Europa y la globalización: de amenaza a oportunidad". *Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano*, 7/2013.
- Uncetabarrenechea, J. (2009): "Los riesgos de una relevancia excesiva de la competitividad para el proceso de integración europea: una mirada crítica a la Estrategia de Lisboa", en EUROBASK: *Crisis económica y financiera: el Papel de la Unión Europea*. Vitoria-Gasteiz: EUROBASK. (p. 115-156).
- Vaughan-Whitehead, D. (2003): *EU Enlargement versus Social Europe?* Londres: Ed. Elgar.
- Viñals, J. (2005): "El modelo económico y social europeo: ¿una trinidad inconsistente?" *Información comercial española-Revista de economía*, Vol. 820: 55-71.
- Urbé, R. (2012): "Introduction", en Robert Urbé (Edr.): *The future of the Welfare state. A comparative study in EU countries*. Friburgo: Lambertus-Verlag/Caritas Europe. (p.13-20).

- Whyman, P., Baimbridge, M. y Mullen, A. (2012): *The Political Economy of the European Social Model*. Londres: Routledge.
- Zeitlin, J. (2008): “The Open Method of Co-ordination and the Governance of the Lisbon Strategy”. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 46(2): 436–446