

## EL MODELO SOCIAL EUROPEO ANTE EL MERCADO INTERIOR\*

Paolo Cecchini  
Director del Centro de Estudios Europeos de Perugia

Antes de abordar la base del tema que me ha sido propuesto, me parece oportuno recordar los orígenes y el contenido de la estructura de las relaciones sociales típicas de nuestro continente que se conoce bajo el nombre de «Modelo Social Europeo».

Originariamente se trata de una respuesta política a la progresiva destrucción del tejido social tradicional como consecuencia de la revolución industrial iniciada a caballo entre los siglos XVIII y XIX. En este período el enriquecimiento individual y el inicio de la consiguiente acumulación capitalista vino acompañado de la progresiva eliminación de los métodos de producción tradicional, esencialmente artesanal, tanto en la agricultura como en la industria; motivado por la doble presión de la competencia y de la necesidad de la mano de obra a buen precio en las nuevas factorías industriales.

En tales condiciones, la ausencia de cualquier forma de asistencia social, si exceptuamos las variadas e insuficientes formas de intervención caritativa, condujo al progresivo empobrecimiento de las nuevas masas de trabajadores asalariados y a los habituales estallidos de rebeliones escasamente organizadas, como el movimiento Cartista en el Reino Unido o las periódicas revoluciones en Francia (1830, 1848, 1871). Y es precisamente a la mitad del siglo XIX cuando estos intentos revolucionarios encuentran en 1848 su Carta Constitucional en el «Manifiesto Comunista de

---

\* Texto traducido por: Isabel Aspe-Montoya y Susana Zárate.

Marx y Engels». A partir de este momento, y de modo diverso según los Estados, las masas trabajadoras comienzan a organizarse primero sindicalmente y después con el objetivo de crear una alternativa a las clases dirigentes del momento.

La reacción de éstas, no iniciada por casualidad en la poco democrática Alemania de Bismarck, es de comenzar a crear por ley sistemas de protección social poco a poco más elaborados, hasta desembocar después de la gran crisis de los años 30 y al final de la Segunda Guerra Mundial en el «Welfare State», visión general de un modelo de equilibrio social. Sobre la base de las experiencias desarrolladas por la socialdemocracia sueca, en su gobierno de los años treinta, el «Welfare State» que hoy conocemos se desarrolla en 1942, en plena guerra mediante el Plan Beveridge, comisionado del Gobierno Británico en 1941, y se modifica en 1944 en el Libro Blanco del mismo Gobierno. En los primeros años de la posguerra el esquema de la «Welfare State» se generaliza en toda Europa Occidental, naturalmente con variaciones, debidas a los precedentes desarrollados en los diversos Estados.

En este punto es necesario recordar cómo y hasta qué punto este «Modelo Social Europeo» responde a una filosofía de equilibrio desconocida en los Estados Unidos, a pesar de los muchos puntos de contacto entre las dos áreas tanto en las raíces culturales como en la estructura política decididamente democrática.

En Europa contamos con la presencia de recursos físicos, como territorio y materias primas, limitados; por otra parte, el rápido desarrollo de la industria se ha desarrollado a expensas esencialmente de la agricultura y de la producción artesanal, en ausencia casi total en el período inicial de toda forma de control democrático; finalmente el desarraigo físico de una parte importante de la población en busca de trabajo ha provocado reacciones de rechazo contra esta puesta en cuestión de las estructuras sociales tradicionales. Por el contrario en los Estados Unidos los recursos físicos ilimitados, la expansión hacia la «frontera», el reciente fundamento democrático, la ausencia de estructuras sociales jerárquicamente consolidadas, la contribución de la inmigración, la aceptación social de la movilidad hacia las oportunidades han constituido, entre otros, los factores de desarrollo de una sociedad individualista y competitiva, cuyos elementos de protección social tienen un peso y una función en gran manera inferior a los que presentan en Europa.

Actualmente, el Modelo Social Europeo se configura, a pesar de las diferencias técnicas de Estado a Estado, (riesgos cubiertos, nivel de protección, financiación, sistema de gestión), como la búsqueda de un equilibrio social obtenido gracias a una responsabilidad compartida, dividida entre la autoridad pública y los agentes económicos. Sin embargo, el sistema está hoy casi por todas partes en crisis, crisis esencialmente financiera, ya que el nivel de protección exige medios cada vez más amplios pero a su vez menos disponibles.

Tres son las causas esenciales de la crisis:

- El aumento del desempleo que en la Unión Europea supera el 10% de media, con niveles más elevados en algunos Estados y en algunas regiones; en 1970 las estadísticas de la época indicaban para los 15 Estados de la actual Unión Europea una tasa de desocupación media del 11,9%, que salta al 10,7% en 1995.
- El aumento del peso soportado de la economía por impuestos y contribuciones sociales a cargo de las personas ocupadas: del 28,7% en 1979 para la CEE de entonces, se ha pasado a una media en la UE en 1995 del 44,5%; no sólo las prestaciones sociales que en el año 1995 representaban el 21% del Producto Interior Bruto (PIB) eran ligeramente inferiores a la contribución del empleo, que se situaba en el 21,4% del PIB; sino que el sistema no tenía la capacidad de redistribuir los beneficios (lo que se resume en la banal frase «los ricos continúan enriqueciéndose»), habiéndose llegado al límite de lo soportable en cuanto al costo de la protección social.
- La tercera causa de la crisis está motivada por la presión competitiva externa, respecto a un conjunto de sistemas económicos nacionales rígidos y con evidentes dificultades.

El «Modelo Social Europeo» está desde entonces enfrentado a la difícil elección cuyos dos extremos están constituidos, por un lado por la reducción drástica del nivel de protección, y por el otro por la reactivación de un desarrollo económico sostenido que permita al mismo tiempo la reducción del desempleo y la creación de nuevos recursos privados y públicos. Ambos términos de esta alternativa tienen costes elevados, el primero a cargo de los sectores más débiles de la población, el segundo a cargo de los grupos de privilegio resultantes de la rigidez que frena el desarrollo.

El proceso para la unificación del Mercado Interno de la Unión Europea se propone exactamente contribuir positivamente al desarrollo económico y por tanto a la progresiva salida de la crisis, a través de una sustancial reducción de la rigidez asociada a las diferencias existentes entre los sistemas nacionales a fin de obtener una mejor utilización de los recursos disponibles.

La posibilidad de la unificación reglamentaria del territorio de la Unión Europea nace con el Tratado que en 1957 instituyó la Comunidad Económica Europea, como medio para avanzar en el camino hacia la unidad europea, a través del objetivo de la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales. Sucesivamente esta posibilidad se consolidó con el Acta Unica Europea de 1986, con la definición de un espacio sin fronteras, con la mejora del sistema de decisión, sustituyendo la unanimi-

dad por el voto por mayoría del Consejo y con la intervención operativa del Parlamento Europeo. Si la motivación de 1957 era esencialmente política, la de 1986 tenía un contenido esencialmente económico: recuperar competitividad y por lo tanto desarrollo económico y social.

De hecho, se preveía que las perspectivas abiertas por estas decisiones se traducirían efectivamente en resultados positivos en caso de que por una parte los agentes económicos y las autoridades públicas actuasen para obtener el máximo beneficio posible, con el mínimo de riesgos y por la otra el contexto político externo permaneciese favorable. Básicamente la realización completa del Mercado Interno conduciría a una modificación radical del contexto reglamentario y económico de las actividades productivas y administrativas. Los beneficios habrían consistido no sólo en una mejor competitividad del sistema productivo europeo en comparación con el resto del mundo, sino también en la creación de nuevas actividades y nuevas ocupaciones en las áreas que dispusieran de una buena infraestructura física y humana. Por contra, los riesgos provendrían de un posible aumento de las diferencias estructurales entre los Estados miembros, de las necesarias reestructuraciones de las empresas menos competitivas, con consiguientes posibles crisis localizadas, en definitiva de inestabilidad en los cambios y consiguientes tensiones en el Sistema Monetario Europeo.

Desafortunadamente, no se ha cumplido ninguna de las dos condiciones de éxito mencionadas sin que sea posible discernir si los resultados menos positivos obtenidos dependen mayormente de factores externos o de factores internos. Estos últimos, la Guerra del Golfo, la caída del «Imperio Soviético», la unificación alemana y sus condiciones económicas han tenido gran importancia. Estos factores externos no han sido afrontados de forma común o cuando menos coordinada por los Estados miembros, eliminando por tanto la premisa clave del éxito continuo de la operación, consistente en evitar los riesgos inherentes a un cambio tan relevante en el marco de referencia de la actividad económica.

Un reciente análisis realizado por la Comisión Europea ha puesto de manifiesto, a pesar de su carácter preliminar, dado que no se han adoptado todas las decisiones necesarias e incluso entre las que sí lo han sido muchas no se han todavía traducido en actos legislativos o reglamentarios a nivel nacional, que se han registrado de todos modos resultados positivos no sólo en el plano de la mayor eficacia de la economía comunitaria, sino también en su contribución en el plano del empleo.

Se debe por tanto concluir que la realización, aún inconclusa, del Mercado Interno no ha contribuido como se esperaba a mejorar sustancialmente la grave situación del empleo que constituye el factor determinante en la crisis del «Modelo Social Eu-

ropeo». Se debe constatar que la unificación del mercado y próximamente la monetaria representan en el plano económico la realización esencial de la unificación europea estructurada en torno a un cuadro institucional propio mientras las respuestas a la crisis del modelo social europeo quedan todavía en el plano nacional aunque alejadas de lo que sugieren las variantes nacionales al citado modelo.

Ciertamente, las indicaciones del reciente Tratado de Amsterdam, todavía no ratificado, y la reciente Cumbre del Consejo Europeo consagrada al empleo hacen esperar una mayor aproximación comunitaria que en el pasado en la búsqueda por un mayor equilibrio social. Se impone sin embargo una gran prudencia, puesto que el progreso en esta dirección dependerá de una fuerte movilización de las organizaciones sindicales, de las organizaciones patronales y de las administraciones públicas, en un esfuerzo común por superar las resistencias que sin duda se opondrían a las rigideces nacionales a menudo motivadas por los intereses específicos a corto plazo. En ausencia de tal esfuerzo podría aflorar el riesgo de una situación explosiva comparable en cierto modo a aquella que a partir del siglo XIX condujo lentamente a reequilibrar las estructuras sociales, y que si no fuera afrontada correctamente podría poner en cuestión el mismo proceso de unificación europea, con las imaginables consecuencias negativas para todos los ciudadanos de la Unión Europea.