

Los modelos sociales europeos y americanos enfrentados a la recesión

Florence Lefresne y Catherine Sauviat

La transformación de la crisis financiera, ocurrida en Estados Unidos en otoño del 2008, en crisis económica planetaria, se ha extendido en forma particularmente rápida, conllevando en casi todos lados a un irremediable aumento de la desocupación. En el 2009, esta crisis alcanzó una profundidad inigualada desde los años treinta, con caídas del PIB de gran amplitud, más acentuada en Europa que en los Estados Unidos. Los compromisos que han fundado históricamente los diferentes modelos sociales se han enfrentado, más que nunca, a nuevos desafíos. Los déficits públicos se profundizan bajo el efecto de abismales planes de salvamento de los sistemas financieros, luego bajo planes de relanzamiento, cuya eficacia, más allá de su inevitable sostén de la demanda por un corto período, es totalmente relativa. Bajo la amenaza de la desocupación, se ejercen presiones aumentadas sobre los salarios y las condiciones de trabajo de los asalariados, pero también sobre los réditos de transferencia y sobre la protección social en su conjunto.

En tal contexto, las instituciones internacionales, y en particular las europeas, parecen impotentes para imaginar vías coherentes, creíbles y comunes de salida de la crisis. Las respuestas son buscadas por los propios Estados, con el objetivo de limitar las pérdidas de competitividad de cada aparato productivo nacional y de contener -tanto como se pueda- los

Recibido: 15/09/10 - Aceptado: 15/10/10

Economistas del L'IREES, (Institut de Recherches Economiques et Sociales, <http://www.ires-fr.org/>), partenaire du projet CAPRIGHT
e-mail: florence.lefresne@ires-fr.org et catherine.sauviat@ires-fr.org

efectos de la desagregación social. Aun cuando general, la retracción del empleo y su corolario, el aumento de la desocupación, registran ritmos y niveles diferentes según los países, si se toma en consideración las especificidades de los mercados nacionales de trabajo y sus principales instituciones. Los sistemas de protección social se movilizan de diferente manera, ya que los asalariados, también, se ven afectados de diversa manera por los ajustes e inequidades implícitos en los acuerdos negociados.

Nos proponemos examinar y confrontar los efectos de la crisis y de las políticas seguidas en el seno de dos espacios regionales: los Estados Unidos y la Unión Europea, no siendo esta última en sí misma homogénea. Es por ello que la comparación entre las políticas seguidas por diversos países de la Unión Europea (Dinamarca, Alemania, Francia, España) permitirá, desde este punto de vista, apreciar el grado de coherencia política, económica y social del espacio regional europeo. Pero se tratará, sobre todo, de apreciar si los efectos de la crisis y las respuestas políticas aportadas por cada uno de los países conllevan inflexiones (o no) en la evolución de sus respectivos modelos sociales. En el plano teórico, la ambición de nuestro estudio será de repasar ciertos trabajos sobre las variedades de los capitalismo desde la óptica de la crisis y sus efectos, interrogándonos en particular sobre las condiciones del ejercicio de las “capacidades” y los recursos movilizados por los asalariados y sus representantes en el seno de cada una de sus trayectorias.

En una primera parte, nos esforzaremos en dar contenido a la noción de modelo social, movilizando diversos caminos tipológicos que nos permitan analizar la coherencia o la complementariedad entre las principales instituciones del mercado del trabajo, la modalidad de competencia que prevalece en el mercado de bienes y el tipo de inserción en la división internacional del trabajo. En una segunda parte, nos proponemos examinar, bajo la vara de dichas tipologías, las trayectorias de cinco modelos sociales enfrentados a la crisis. En una última parte, en fin, acentuaremos las dificultades propias de la coordinación europea, que la crisis ha revelado en forma particular.

I.- Modelos sociales: ¿de qué estamos hablando?

Institucionalización y tipologías de los modelos sociales

En la teoría económica convencional las instituciones se ven reducidas a su función de obstáculo o de coadyuvante del mercado: presiones exógenas explicarían los desequilibrios (peso de los sindicatos, salario mínimo muy elevado, protección social demasiado generosa) o al contrario, dispositivos que permitan resolver un problema con riesgo moral o de selección adversa (el incentivo a trabajar o reduce la trampa de una predisposición a la desocupación mantenida por las indemnizaciones o la trampa de una inactividad favorecida por los mínimos sociales). El cuadro neoclásico distingue, pues, entre las “buenas” y las “malas” instituciones según su incidencia sobre el mercado, sin brindar un verdadero pa-

radigma de la variedad institucional. Esta última nunca es su objeto principal, tomando en consideración la centralidad y la universalidad del modelo ajustado por los precios y las cantidades. A la inversa, los enfoques institucionalistas -conformados en sí mismos por familias de pensamientos diferentes- priorizan su acento en la variedad de instituciones, de normas, de reglas o de convenciones. Se interesan en la diversidad dentro del ámbito de dichas instituciones, y en particular sus condiciones de coherencia, por tanto de estabilidad, o en cambio, en la puesta en tensión, o la crisis. Recordaremos aquí, a modo de señalamiento, cuatro fórmulas tipológicas, de horizontes disciplinarios diversos, que han servido como punto de apoyo en las comparaciones internacionales, particularmente favorables para esclarecer la noción de “modelo social” y frecuentemente invocadas en los debates económicos y sociales, pero poco explicitadas y fundadas teóricamente.

La primera entre ellas proviene de la teoría de los efectos societarios (Maurice *et al.*, 1982; Eyraud *et al.*, 1990). Ésta ubica en el centro de su análisis la congruencia de las instituciones del trabajo en el seno de cada ámbito nacional partiendo de tres dimensiones de la relación salarial: la relación organizativa (sistema de trabajo, de calificaciones y de movilidad de la mano de obra), la relación industrial (tipos de conflictos y de negociación), y la relación educativa. De tal forma que, por ejemplo, el “modelo alemán” se ha gestado bajo la luz de un sistema profesional en que el oficio, por intermedio de sus reglas de acceso (aprendizaje que da acceso a una calificación transferible) o de defensa (sindicatos por gremio) organizaba poderosamente el mercado de trabajo. En cambio, en Francia el peso de los mercados internos del trabajo (Doeringer, Piore, 1971), como conjunto de reglas que estructuran con frecuencia el ciclo de la vida profesional en su conjunto, la carrera de los asalariados en lo referente a la promoción y al progreso de las remuneraciones, permite explicar la débil movilidad entre las empresas, el rol de las calificaciones específicas, o bien el fenómeno de la “exclusión selectiva” de los jóvenes, constreñidos para adquirir sus primeras experiencias profesionales sobre el mercado externo, al precio de una desocupación temporaria o de una descalificación inicial.

La segunda fórmula tipológica prioriza los regímenes de protección social (Esping-Andersen, 1999). Tres instituciones ejercen en tal sentido un rol determinante en la asunción de los riesgos: la familia, fundada en el principio del reparto de los roles y de solidaridad; el mercado, basado en el cambio monetario; y por fin, el sector público, como organizador de la redistribución de los recursos. Se desprenden tres regímenes de protección social: el régimen liberal (países anglosajones) que reposa sobre el principio de la responsabilidad individual y el rol restringido del Estado (prestaciones condicionadas por los recursos, entendidas como una simple red de seguridad); el régimen social-demócrata (países escandinavos) basados en la universalidad y el igualitarismo. El rol del Estado es fuertemente redistributivo, la asunción de los riesgos sociales es amplia, lo que

permite una tasa elevada de empleo femenino. En fin, el modelo conservador que es la regla en Europa continental y -de modo un poco diferente- en Europa mediterránea. La protección social tipo Bismarck, según el modelo del “hombre proveedor” se basa en un fuerte reparto de los roles en el seno de la familia.

La tercera forma de encarar los modelos sociales se refiere más específicamente a las relaciones profesionales. La tipología canónica de Schmitter (1981) completada por Traxler, Blaschke y Kittel (2001) distingue los países llamados «corporativistas» (o «coordinados»), de los países «antagonistas» (o «no-coordinados»). Los países corporativistas se caracterizan por la existencia, tanto del lado patronal como del asalariado, de actores amplios y representativos. Estos actores negocian pánenes enteros de la actividad económica y social: la evolución salarial, así como los modos de calificación, sistemas de formación, etc. Los países típicos de esta categoría son Alemania, Austria, Suecia, Dinamarca, Holanda. A la inversa, los países no-coordinados no presentan un grado tan elevado de coordinación entre los actores sociales. Las tasas de sindicalización son más bajas, la negociación colectiva menos amplia y menos frecuente. Esto se observa en el conjunto de países como Francia, España, Portugal, Italia, los Estados Unidos y el Reino Unido.

Por último la cuarta fórmula tipológica, más globalizante que las tres primeras, se refiere a formas de capitalismo tales como aquellas fundadas en los trabajos de Hall y Soskice (2001) y Amable (2005). Las primeras quedan marcadas por las herramientas de la economía estándar y, por tanto, por una visión funcionalista de las instituciones (*ut supra*). Los autores evidencian, a partir de un análisis micro-económico del comportamiento empresarial, dos modos de coordinación: las Economías de Mercado Liberales y las Economías de Mercado Coordinadas. Los institutos nacionales que definen los regímenes de regulación y la puesta en práctica de la política económica, condicionan la elección de una u otra estrategia a fin de resolver los problemas a los cuales se enfrentan. En las Economías Liberales de Mercado, las regulaciones y los procedimientos se orientan hacia mercados de trabajo flexibles y a la movilidad acrecentada de los capitales en un contexto de competencia. En las Economías Coordinadas de Mercado, se verán favorecidas las instituciones tendientes a una coordinación estratégica. Partiendo de un análisis comparativo realizado para una veintena de países de la OCDE, en cuanto al tipo de competencia en el mercado de bienes, de los niveles de desregulación de los mercados de trabajo, de las características de los mercados financieros, del grado de protección social y del sistema educativo, el análisis de Bruno Amable evidencia cinco modelos tipo de capitalismo. Existe un modelo liberal de mercado, al cual se oponen varias otras formas de capitalismo, en las cuales el autor muestra que las capacidades de innovación no se encuentran en absoluto trabadas por el grado de regulación.

De las tipologías desafiadas por las mutaciones en curso

Estas tipologías tienen todas el mérito de mostrar hasta qué punto las instituciones sirven como mediadoras en el desempeño económico, no siendo este último nunca enteramente reducible a los ajustes del mercado. Sin embargo, los enfoques institucionales y sus tipologías han sido desafiados, desde hace ya treinta años, por profundas mutaciones, de las regulaciones económicas, del empleo, de la protección social y de los mismos sistemas de relaciones profesionales. Los antiguos puntos de referencia son cuestionados: el desmantelamiento de los mercados internos y de los mercados profesionales del trabajo en un contexto de globalización creciente y de una aumentada penetración de normas de competencias; el cuestionamiento de los sistemas de protección social bajo el efecto de la fragmentación de las normas de empleo, las transformaciones socio-familiares, y los ajustes de las políticas presupuestales; la reversión de los mecanismos de la relación profesional bajo el efecto de la inflexión de la relación capital/trabajo permitida por la instalación de una desocupación masiva. La reducción salarial, y de las tasas de sindicalización en ciertos países, debilitan el alcance de los sistemas, llamados neo-corporativos, modificando su propia naturaleza (Rehfeldt, 2009). Traídos por influyentes retóricas, han convergido dos preceptos desafiantes de los modelos sociales (IRES, 2009): la flexibilidad y la liquidez. Ambos nos conducen a la destrucción del principio de solidaridad en los riesgos económicos y sociales, que se encuentran en el origen de los compromisos histórico sociales, para recaer cada vez más sobre el individuo.

La flexibilidad, como principio de ajuste organizativo de las empresas frente a la volatilidad de los mercados y a los rápidos cambios de las técnicas, no implica necesariamente una regresión salarial. Puede inclusive requerir calificaciones y competencias individuales y colectivas más y más complejas, que debemos valorar y reconocer. Ha servido, no obstante, como justificación económica de prácticas crecientes de trabajo externo y de precariedad y desregulación del empleo. La liquidez, no es más que la extensión a todos los dominios de la vida económica del principio rey de las finanzas: un capital invertido es tanto más “líquido” cuanto más rápidamente pueda transformarse en dinero. La liquidez se ha transformado en la medida de la eficacia: las empresas se transforman en mercancías cuyos títulos de propiedad se intercambian, bajo el imperativo de una rentabilidad financiera de dos cifras. Todas las instituciones capaces de trabar estos dos principios se ven desacreditadas, como tantas “rigideces”, opuestas a la eficacia económica: las reglas protectoras del empleo, la legislación social, el Fisco, las cotizaciones sociales, hasta el propio Estado, cuyos gastos pesarían sobre el crecimiento y la innovación.

Frente a tales tendencias comunes, los modelos sociales ofrecen mayor o menor resiliencia. Todos tratan de responder a la contradicción en aumento entre una penetración creciente de esos dos principios y el necesario mantenimiento de la cohesión social -exigiendo a su vez nuevas reglas de

seguridad económica y social de las personas (Gautié, 2005). La temática de la flexiseguridad surge como una fuerza común en los diferentes países europeos, integrando desde 2007 el rango de los objetivos comunitarios,¹ pero el sentido conferido a la misma, los modos de organización de los mercados del trabajo y la orientación de políticas de empleo que ella implica, resultan diferentes de un país a otro.

Al referirnos a los cuatro accesos institucionales presentados *ut supra*, nos proponemos examinar las trayectorias de diversos modelos sociales enfrentados a la recesión: Alemania, Dinamarca, Francia, España y los Estados Unidos. Por tal motivo, retendremos un conjunto de variables de los que presentaremos las principales características y sus evoluciones en el seno de cada ámbito nacional, así como los compromisos asumidos en materia de empleo desde el inicio de la recesión.

- Tipo de competencia sobre el mercado de bienes e inserción en la División Internacional del Trabajo (DIT).
- Forma de organización de los mercados de trabajo (mercado interno/profesional/externo).
- Naturaleza de la protección social, y sistema de indemnización de la desocupación.
- Sistema de relaciones profesionales (compromiso central vs. descentralización).

Alemania	Caracterización inicial	Mutaciones ocurridas	Crisis
Tipo de competencia en el mercado de bienes.	Competitividad fuera de costos.	Competitividad salarial.	Resistencia de los afectados. Movilización masiva de la desocupación parcial. La desocupación es mantenida por "los de afuera" para quienes la protección social ha disminuido.
Forma dominante del mercado de trabajo.	Mercados profesionales.	Extensión del principio de MET.	
Protección social.	Lógica bismarkiana. Modelo conservador continental.	Cambio del paradigma. Elementos del modelo liberal.	
Sistemas de relaciones profesionales	Sistema corporativista.	Corporativismo «alivianado».	

1 «Vers des principes communs de flexicurité: Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité» (Hacia principios comunes de flexiseguridad: Empleos más numerosos y de mejor calidad combinando flexibilidad y seguridad), Comunicación al Consejo del Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Bruselas, junio 2007.

Dinamarca	Caracterización inicial	Mutaciones ocurridas	Crisis
Tipo de competencia en el mercado de bienes	Economía abierta. Competitividad fuera de costos. Calificaciones elevadas.	Peso de las instituciones como factor de estabilidad (fuerte regulación sindical y pública) por lo tanto poco cambio del paradigma.	Ajustes en el empleo por desocupación parcial y acuerdos de moderación salarial. La flexibilidad (del famoso modelo de flexiseguridad) no es la vía elegida.
Forma dominante del mercado del trabajo.	Mercados externos regulados por la negociación colectiva		
Protección social	Nivel elevado. Lógica universalista y bismarkiana para el seguro de paro.		
Sistemas de relaciones profesionales	Neo-corporativismo		

España	Caracterización inicial	Mutaciones ocurridas	Crisis
Tipo de competencia en el mercado de bienes	Competitividad-precio. Calificaciones reducidas. Bienes de consumo corrientes.	Crecimiento en los años 1990 según modelo postfranquista.	Ajustes masivos del empleo. Violento aumento de la desocupación. Ineficacia de la política de activación. Debilitamiento del diálogo social en relación a los años 1990.
Forma dominante del mercado de trabajo	Mercado interno, con elevado costo del despido	Explosión del mercado externo (CDD, más de un tercio del empleo).	
Protección social	Débil modelo mediterráneo (rol de la familia). Y seguro de desocupación no despreciable	Reforma drástica en el seguro por desocupación en 1992. Activación a bajo costo.	
Sistemas de relaciones profesionales	Construcción de una política salarial contractual	Dificultades en el diálogo social relativo a la regulación del trabajo precario	

Francia	Caracterización inicial	Mutaciones ocurridas	Crisis
Tipo de competencia en el mercado de bienes	Especialización productiva poco asegurada	Fractura acentuada de grandes grupos/PYMEs. Competitividad costo.	Movilización de la desocupación parcial por los afectados. Ajustes masivos de los empleos precarios (interinatos y CDD). Rebrote de la conflictividad social.
Forma dominante del mercado de trabajo	Mercado interno	Mercado interno reconfigurado-MET.	
Protección social	Lógica bismarkiana	Suma progresiva sobre los regímenes asistenciales o mínimos sociales sometidos a la activación.	
Sistemas de relaciones profesionales	Sistema no neo-corporativo	Hacia una mayor coordinación entre la acción pública y la negociación colectiva hasta la crisis.	

Estados Unidos	Caracterización inicial	Mutaciones ocurridas	Crisis
Tipo de competencia en el mercado de bienes	Economía poco abierta, importancia del mercado interno	Fuerte multi-nacionalización de sus empresas, que pasan a producir en el extranjero	Ajustes masivos del empleo, sobre todo para los trabajadores de baja calificación. Reducción de los salarios y mayor horario del trabajo de los trabajadores más calificados. Variabilidad del seguro por desocupación
Forma dominante del mercado de trabajo	Mercados internos vs. mercados externos. Fuerte segmentación.	Desestabilización de los mercados internos - Flexibilidad externa aumentada	
Protección social	Lógica liberal	Idem	
Sistemas de relaciones profesionales	Sistema descentralizado, sin coordinación	Idem	

II.- Trayectorias nacionales frente a la recesión

Alemania: mantenimiento relativo del empleo en un contexto con una fuerte inflexión del modelo inicial.

La economía alemana descansa tradicionalmente, a la vez, sobre un modelo de fuertes convenios sociales (“economía social de mercado”) basados en la legitimidad de los oficios (papel del aprendizaje, peso del DGB) y sobre su estratégica opción en su posicionamiento en la división internacional del trabajo (peso de la industria, alto grado de tecnología y de calificación de la mano de obra, competitividad fuera de costos). Al comienzo de los 90, Alemania se vio enfrentada a un doble choque: el de la reunificación que engendró masivas transferencias financieras; y, luego, el de la recesión de 1993, agravada por la política restrictiva impuesta por los criterios de Maastricht. La tasa de desocupación alcanza un pico de 9,9% en 1997, que sería el punto de partida de una profunda reorientación del modelo social alemán. Asistiremos, en un primer tiempo, a toda una gama de dispositivos de desregulación del mercado de trabajo: el aumento del recurso a las formas de empleo precarias (Contrato de Duración Determinada - CDD); inclusión en los convenios colectivos por sector, de cláusulas de apertura, abriendo márgenes de adaptabilidad (limitadas en el tiempo) a nivel de la empresa. El modelo social alemán sufrirá una segunda inflexión en los años 2000 con las reformas Hartz (Ministro del Trabajo, antiguo recursos humanos de VW) que agredieron el poderoso sistema de protección social tipo Bismarck (regresión del sistema indemnizatorio) y acentuaron el dualismo del mercado de trabajo (activación orientada a los empleos de débil calificación). La reforma llamada Hartz IV, modifica en el 2005 de 32 a 12 meses la duración de la indemnización por desocupación. Además, la reforma se acompaña de una fusión entre el régimen asistencial por desocupación con el régimen general de asistencia. El cambio del paradigma aquí es radical: mientras que históricamente, el seguro de paro, aún en su aspecto asistencial se vinculaba al estatus profesional en función del salario anterior, la nueva función es “*forfaitaire*” o sea a destajo, condicionada a los recursos y por un monto bajo. La edad para jubilarse también, fue modificado de 65 a 67 años en 2007, bajo iniciativa de Franz Müntefering, el jefe de los ministros social-demócratas. Además explotaron las desigualdades: en el 2000 el 20% de los alemanes más ricos ganaban 3,5 más que el 20% de los más pobres; en el 2007 esto sube a 5, de acuerdo a las cifras del Eurostat. Mayor que la media europea y no muy lejos del 5,5 del Reino Unido o de Italia. En tanto que la proporción de pobres luego de las transferencias sociales, de un 10% en 2000, saltó a un 15% en el 2007.

El crecimiento relativamente elevado de Alemania, en estos últimos años, se habría obtenido mediante la potenciación de las exporta-

ciones por la moderación salarial. La crisis post-reunificación había logrado que Alemania fuera deficitaria en el plano comercial. El gobierno de Merkel particularmente, aumentó en 3 puntos el IVA a principios del 2007, como forma de penalizar el consumo y las importaciones, sosteniendo al mismo tiempo las exportaciones por la vía de la reducción paralela de las cotizaciones sociales. Cada política de freno de la demanda interior y de “todo para la exportación” se ha mostrado muy costosa para el resto de Europa sometida a déficits comerciales sin posibilidad de crecimiento. A mediano plazo, desemboca en una alineación de las normas productivas por medio únicamente de la competitividad de los costos. Lo que Jacques Le Cacheux llama la “congelación salarial alemana”, se transformó, entre 1998 y 2008, en una reducción de los costos salariales unitarios del 4,4% en Alemania, contra el 19% de promedio en la zona euro, y del 28% en el Reino Unido. La parte de los salarios en el valor agregado, que ascendía al 66,3% en 2000 (66,2 en Francia) ha caído a un 62,2% en 2007 (65,4 en Francia), evidenciando aumentos de salarios muy inferiores a las ganancias por productividad. Esta intensa presión, ejercida durante una decena de años sobre los costos salariales, no tiene equivalente en toda Europa, fuera de Austria.

Con una disminución del 6% en el PIB, Alemania, ha sufrido en el 2009 una recesión sin precedentes luego de la Segunda Guerra Mundial. Esa retracción en la actividad ha sido dos veces más importante que en los Estados Unidos, y más marcada que en el Reino Unido o en España; y ello, en el momento en que los precios del mercado inmobiliario alemán se retraían desde hacía diez años, así como las deudas que las familias tenían respecto a sus ingresos. La profundidad de esta reciente recesión se justifica con una caída en el orden del 20% de las exportaciones, las que representan el 47% del PIB alemán (contra el 27% en Francia). La evolución del comercio exterior, por sí solo, ha significado una retracción del 4% del PIB allende el Rhin en el 2009, un nivel sin equivalente en los países altamente desarrollados. Inicialmente el gobierno ha subestimado la amplitud de la crisis. Es a principios del 2009 que se resuelve al relanzamiento, bajo la presión de las malas noticias que se acumulan, vinculadas, sobre todo, a la industria automotriz alemana, más afectada por su fuerte posicionamiento en la altura de la escala. Al final, con más de 50 mil millones de euros, este plan fue dos veces más importante que el que fue puesto en práctica, al mismo tiempo, en Francia. Estamos bien lejos de los niveles que justificaron la amplitud de la recesión alcanzada más allá del Rin: el plan Obama de 787 mil millones de dólares para los Estados Unidos representaría el equivalente a 175 mil millones de euros en la escala de Alemania, más de tres veces el monto aportado por Angela Merkel. No nos extraña, entonces, que la retracción en la actividad ha sido menor en los Estados Unidos que en Alemania...

La conservación de los empleos calificados en la industria será el imperativo de la movilización de los actores sociales, será el credo de la gran coalición CDU/SPD al poder, del mismo modo que de las organizaciones patronales y sindicales, las direcciones de las empresas y los consejos de los establecimientos (Hege 2009). La herramienta principal es el aumento de la desocupación parcial: su duración fue llevada de 12 a 24 meses, y parte importante de su costo será asegurado por la Agencia Federal de Empleo (60%). Ha afectado un promedio de alrededor de un millón de personas en el 2009, lo que equivale a 360.000 empleos de tiempo completo. La desocupación “estándar” ha aumentado, de hecho, muy poco. La voluntad de conservar el empleo, se debe sobre todo, a las lecciones aprendidas en la última recuperación económica, vinculadas a las dificultades de recuperar las competencias perdidas por los despidos anteriores, que ha “profundamente marcado a los directores ejecutivos de las empresas.” Esta situación de partícipes sociales no debe ocultar la amplitud de las concesiones impuestas a los asalariados, cuando el país sufría una pérdida en el salario medio nominal estos últimos años a pesar del crecimiento, y un aumento de la precariedad del empleo a tiempo completo y de los empleos interinos. Se cuestionan numerosos “pactos para el empleo”, las empresas atrasan el aumento en los salarios, o reducen el horario de trabajo de los asalariados y por lo tanto los salarios según rendimiento, a destajo, y conforman así la estrategia de moderación salarial, lo que determina que la primer economía europea, sea más un peso que un motor en el crecimiento europeo.

Dinamarca: los límites del modelo de flexiseguridad

Dinamarca presenta una pequeña economía, muy abierta, cuya inserción en la DIT se funda en la producción y en el intercambio de bienes y servicios altamente calificados con una fuerte dosis de valor agregado. Lo que se llama comúnmente el “modelo escandinavo” cubre en los hechos realidades económicas y sociales muy diferentes según los países. Así es que, en Dinamarca, en que la urdimbre productiva se conforma esencialmente de pequeñas y medianas empresas, las transferencias en el empleo son mucho más intensas que en Suecia, donde grandes empresas coexisten con un conjunto de otras más pequeñas, muchas veces mediante una red de sub-contratación, a la manera del sistema productivo francés. En Dinamarca (antes de la última recesión), un asalariado de cada cuatro cambiaba de empleo dentro del año, y uno de cada cinco había conocido un período de desocupación, en general de corta duración. El flujo del pasaje por el seguro de paro era relativamente alto, pero las salidas fueron rápidas, de tal forma que el “stock” de desempleo permanecía débil. La flexibilidad del encuadre jurídico del contrato de trabajo se entiende por esa intensidad en la movilidad, en su mayoría voluntaria. Presentada muchas veces como emblemática de una lograda flexiseguridad, el modelo danés reposa sobre tres dimensiones estrecha-

mente articuladas. En primer término, el mercado de trabajo se caracteriza por una fuerte movilidad de los asalariados y la ductilidad en la relación de empleo que hemos invocado. En segundo lugar, el alto nivel de formación y de protección social, constituyen el basamento del aseguramiento de las trayectorias individuales. El seguro de paro es el más generoso de los países europeos y permite cubrir el 90% del salario anterior -en una plataforma de alrededor de 2.000 euros- y por una duración máxima de cuatro años. En tercer lugar, una política de empleo activa, ampliamente regulada por los partícipes sociales, permite acompañar a los titulares de empleos subvencionados hacia la recuperación de un empleo normal, sin que se afecten los estatutos particulares. Así, por ejemplo, un empleador no puede recurrir a empleos subvencionados por la política activa, si no crea, en las mismas proporciones empleos regulares en el seno de su empresa. Desde la reforma del mercado de trabajo en 1994, el ingreso a un trabajo subvencionado se transforma en obligatorio luego de 9 meses de indemnización pasiva (6 meses para un joven menor de 30 años). Pero ese empleo auxiliado, no autoriza más a los asalariados a “recalificar” para el seguro de paro. El acompañamiento hacia el mercado del trabajo regular, figura, pues, casi como una obligación de resultado para el servicio de empleo poniendo en práctica una política activa.

El modelo danés de aseguramiento de las trayectorias profesionales, no debe ser entendido como el resultado de un simple compromiso entre los representantes de los asalariados y la patronal, intercambiando flexibilidad contra proteccionismo. Este último constituye la condición misma de la regulación económica del sistema. El seguro de paro y la calidad del servicio del empleo juegan un rol funcional positivo, facilitando las adaptaciones del aparato productivo y minimizando el costo social. En el debate, se ocultan generalmente las condiciones del modelo: el nivel de impuestos obligatorios más elevado del mundo; importante parte en el empleo público (36,9% del empleo total); presupuestos de formación inicial y continua consecuentes; y finalmente, la mirada puesta en la calidad del empleo (nivel de salario, duración del trabajo, licencias, derechos dentro de la empresa), lo que es objeto de una “vigilancia” en la negociación colectiva. Una tasa de sindicalización del 80% garantiza ese control, la tradición de una fuerte regulación social, se ejerce en todos los niveles de la negociación tanto central como de rama o local. Es pues, sobre la amplitud de los presupuestos públicos y los mecanismos de redistribución en el origen de la cohesión social, así como sobre el vigor de la negociación colectiva, que los acólitos del modelo deberían focalizar su atención, más aún que sobre la flexibilidad del contrato del trabajo, que no explica por sí sola las creaciones de empleos, que sin embargo permanecieron en tasas menores que en Francia, en la década que precedió a la recesión. La sensible reducción de la desocupación, a partir de 1995, se explica en gran parte por la disminución

de la tasa de actividad, de más de 8 puntos para los 15-24 años y de 3 puntos para los 25-54 años. En el caso de los jóvenes, ese repliegue nos remite a una pérdida de influencia del régimen de aprendizaje en relación a la progresión de los efectivos universitarios. Para los adultos mayores, y en particular los más frágiles entre ellos, la retracción del mercado de trabajo se justifica por el uso de dispositivos pre-jubilatorios, y sobre todo, por licencias por enfermedad de larga duración. En forma paralela se ha bajado la edad jubilatoria, observando, en forma inversa a lo ocurrido con los jóvenes, un aumento de la actividad para aquellos de entre 55-64 años. No pueden ignorarse los reveses del modelo. La política de activación, está lejos de ofrecer idénticas posibilidades, según que el empleo subvencionado se ubique en la empresa o en el sector no mercantil, amparando a los desocupados más alejados del empleo. Importante límite: el 20% de los desocupados lo están desde hace más de un año. En ese aspecto, las discriminaciones de los trabajadores extranjeros son importantes, en un país caracterizado por una débil tradición de amalgama étnica y cultural.

Tomando en consideración su exposición al comercio exterior (las exportaciones alcanzan un 55% del PIB), Dinamarca ha sido golpeada rápida y severamente por la recesión. La tasa de desocupación se ha duplicado entre el principio del 2008 y el fin del 2009. Enfrentado a la recesión, el gobierno danés se ha negado a participar vigorosamente en la economía, a pesar de los reclamos sindicalistas y patronales. Su accionar se limitó a medidas de salvamento de los bancos, y a reducciones fiscales concedidas a las familias y a las empresas, así como una ayuda para la adquisición y la renovación de las viviendas, dictando normas de desarrollo sustentable. Frente a las amenazas de supresión de empleo, la solución negociada por los actores sociales ha sido, como en Alemania, el recurso a una desocupación parcial. Pero el gobierno danés ha limitado su duración legal a 26 semanas (13 semanas por dos veces), a pesar del reclamo de los empleadores daneses que ambicionaban un período de 18 semanas a imagen de lo resuelto en Alemania y en Austria.

La crisis subraya ciertos límites al modelo danés de flexiseguridad. En efecto, vinculado con la elección de competitividad a pesar del costo del modelo, los empleadores se preocupan por conservar la mano de obra calificada, sobre todo después de haber conocido las dificultades de reclutamiento de los años recientes. Por otra parte, los asalariados comienzan a temer la movilidad inter-empresarial. Soporte de una movilidad voluntaria durante períodos de crecimiento, la flexibilidad se transforma en un factor de movilidad impuesta, en períodos de crisis, perdiendo así su legitimidad social, sobre todo porque los dispositivos que acompañan la política activa (formación calificada, empleos subvencionados) parecen hacer falta cuando ocurre un brutal incremento de la desocupación. Los actores sociales, recurren pues, a otros dispositivos

para afrontar los efectos de la crisis: aumento de la desocupación parcial y acuerdos de moderación salarial, como contraparte del alargamiento del preaviso al despido más allá de los tres meses legales. Sin embargo, el endurecimiento del sistema de seguro de paro adoptado sin consultar a los sindicatos en el verano del 2010, consiste en reducir la tabla del sistema de seguros en beneficio de la flexibilidad del empleo, lo que representa un cuestionamiento radical del modelo de flexiseguridad, fundamento del modelo social danés.

España: la crisis en cuanto revelador de la fragilidad del modelo

El modelo social español se caracteriza por la voluntad del cuerpo social de borrar los estigmas del franquismo, por una parte, mediante una amplia política contractual, y por otra parte de abrir un plano internacional, mediante su integración en la Comunidad Europea efectuada en 1986. Teniendo presente el retraso inicial de España, la reestructuración de su aparato productivo, así como su posicionamiento en la DIT, descansan sobre normas de competitividad-precio aplicadas a la producción e intercambio de bienes de consumo corriente. Desde mediados de los noventa, España ha tenido un incremento sostenido. Sin embargo, en un primer momento ese aumento tuvo un débil impacto sobre la desocupación (20% en 1994); la progresión de una tasa de actividad, particularmente sensible para las mujeres, contribuyó a neutralizar parcialmente la creación de empleos. Recién a partir de los años 2000 el crecimiento del PIB, sostenido al mismo tiempo por inversiones inmobiliarias fuertemente especulativas y por un sobreendeudamiento, permitió, en fin, conseguir una razonable disminución de la desocupación.

La flexibilización del mercado de trabajo constituye, sin ninguna duda, la característica central de la evolución del modelo social durante los tres últimos decenios. Partiendo de una lógica de mercado interno del tipo “paternalista autoritario” bajo la dictadura, en que los asalariados estaban privados de derechos sindicales y a la vez protegidos por un encuadre legal costoso en el sistema de despidos, el mercado de trabajo español se ha transformado en el campeón de la desregulación del contrato de trabajo en Europa. El Código de Trabajo o Estatuto de los Asalariados, de reciente creación, ha sido objeto, en el curso de los años 1980 y 1990, de múltiples reformas en tal sentido: aumento de las posibilidades de recurrir a empleos temporarios y a tiempo parcial, fin del monopolio en la designación de los empleos de servicio público, legalización de las empresas de trabajo por temporada. Paralelamente, se introduce por la vía de la contratación, el principio de la anualidad del tiempo de trabajo. Aún a falta de acuerdo con el gremio, puede ser puesto en práctica a nivel de empresa, caracterizándose España por su débil representación sindical. Las condiciones en la negociación de la anualidad, ha

introducido un factor de fragilidad para los asalariados que disponen de pocos recursos para imponer cortapisas a esa maleabilidad. Por su parte, los obstáculos jurídicos al despido son levantados progresivamente, aunque sólo para los contratos por temporada: la autorización administrativa para el despido, se mantiene en estos últimos, sólo en los casos de despidos colectivos.

La mayoría de las medidas que abrieron camino a la estampida de los empleos precarios (el tercio del total de empleos a principios de los años 1990) son el producto de la política de empleo, y se han visto justificadas por la amplitud de la desocupación de ciertas categorías, particularmente de los jóvenes y los no-calificados. La desocupación de tales categorías se mantiene elevada hasta mediados del 2000. El efecto producido ha sido la aceleración de la rotación entre los empleos precarios y la desocupación (con una duración inferior a la semana). Prohibidos a la vez por los sindicatos de asalariados y por la confederación patronal que los ven como una fuente de desvalorización del capital humano, al mantener un pobre nivel de productividad del trabajo, así como un freno al consumo de las familias, ese principio del mercado de trabajo externo generalizado será objeto de la negociación social a fin de los años 1990. El acuerdo interprofesional de 1997 se fija como objetivo limitar la precariedad del empleo, introduciendo una mayor ductilidad en las condiciones del despido de los trabajadores que tienen trabajos estables, a cambio de una conversión de los contratos de duración determinada en contratos de duración indeterminada por los empleadores. Según una representación clásica de tipo *insiders/outside*s, la limitación de los derechos de los *insiders* serviría, por tanto, de apoyo en el reforzamiento de los que correspondan a los *outsiders*. Se crea entonces, un nuevo contrato de trabajo de duración indeterminada a favor de los jóvenes de menos de 30 años, de desempleados durante mucho tiempo, de trabajadores de más de 45 años, de trabajadores discapacitados y de trabajadores por temporada. Como contrapartida del enganche de este público que es el blanco en la CDI, las empresas se benefician, en caso de ruptura de contrato de trabajo, de una reducción del costo del despido fijado en 33 días de indemnización por cada año de trabajo contra los 45 días habitualmente acordados por los tribunales.

Una serie de reformas adoptadas por el gobierno liberal de Aznar, al principio de los años 2000, anula el alcance del acuerdo de 1997, al punto que después de 10 años de su firma, el nivel de empleo precario no ha cambiado. El crecimiento del último decenio desemboca en una sensible disminución de la desocupación previa a la recesión, manteniendo en parte la precariedad: la mayoría de los empleos creados, lo han sido en sectores medianamente calificados (construcción, comercio, turismo, servicios personales), adecuados a débiles ganancias por productividad. Al mismo tiempo, el sistema de protección social y en particular

el seguro de paro han sufrido importantes ajustes, logrando penalizar fuertemente a los titulares de empleos precarios, registrados en el sistema de asistencia. De tal forma, que en 1992, se endurecieron con severidad las condiciones de acceso al seguro de paro. El período mínimo de cotización que abre el derecho pasa de 6 a 12 meses en los últimos 6 años. Las consecuencias han sido duras para los asalariados, ya que la tasa de cobertura pasa del 80% al 50% en 1995. La duración y el monto de las prestaciones se han reducido igualmente. Durante el mismo período, la política de activación se ha centralizado hacia un acceso rápido a un mercado del trabajo estimulado por una política de empleos subvencionados de baja calidad.

La recesión, particularmente drástica en España, ha desempeñado un poderoso rol revelador de las fallas del modelo de crecimiento. La flexibilidad del mercado de trabajo ha acentuado con fuerza las pérdidas de empleo y el rápido aumento de la desocupación. En ese contexto, el Estado ha tenido que optar por un plan de relanzamiento que sobrepasa el 4% del PIB (el más importante de Europa), al precio del demoledor crecimiento del déficit público (11,4% del PIB de 2009). Se trató inicialmente de ayudar a los sectores más afectados (inmobiliaria, construcción), y al consumo de las familias. Luego, y a fin de mantener el empleo, se adoptaron medidas de reducción de las cotizaciones sociales, y de mejoramiento de las indemnizaciones por paro, para ayudar a los parados y relanzar el consumo. Pero la crisis también ha sido reveladora de un debilitamiento del modelo de diálogo social español. El patronato intenta concentrar los términos del debate público en la supuesta rigidez del mercado de trabajo, proponiendo un contrato de trabajo único flexibilizado, en cuanto al encuadre jurídico del régimen de despido, para “luchar contra la segmentación del mercado de trabajo”, cuando, en cambio, los sindicatos preconizaban una reorientación fundamental del modelo de crecimiento, basado sobre una trayectoria de inversiones en la formación y en la investigación, en la búsqueda del mejoramiento de las calificaciones y la calidad del empleo. Se autoriza una reducción en las indemnizaciones por despido, adoptada por decreto sin el consenso de los actores sociales, en el verano de 2010, conformando, pues, una etapa complementaria en la flexibilización de la relación de empleo.

Francia: una lenta erosión de su modelo social

El modelo social francés ha surgido de condiciones políticas particulares, evidenciadas luego de la Segunda Guerra Mundial (gobierno de coalición entre socialistas y comunistas, debilitamiento del sector patronal) y la puesta en práctica de un nuevo régimen de crecimiento apoyado en el progreso de la productividad en relación a los períodos anteriores. El mínimo salarial impuesto entonces ha modelado en gran parte las instituciones de protección social. (Contrato de Duración Indefinida - CDI a tiempo completo). Dicha norma salarial ha obtenido su forma más logra-

da en el mercado interno de las grandes empresas, mediante reglas que estructuran las carreras laborales, así como la progresión de sus remuneraciones. La voluntad colectiva de solidarizar los riesgos asociados al trabajo (enfermedad, vejez, accidentes, desocupación) encarna en la implementación de un sistema de protección social, quitando al trabajador de la sujeción inmediata a su empleador. Finalmente, el Estado se ha impuesto como actor central de la regulación económica y social, limitando en tal aspecto la autonomía de los actores sociales y debilitando su rol, particularmente el de los sindicatos al ratificar su división.

El surgimiento de una desocupación masiva en 1970 autoriza una inflexión duradera de la división de la riqueza en detrimento de los salarios, así como una progresiva erosión de las normas de empleo. La parte salarial en el valor agregado comenzó a bajar de modo particularmente marcado a partir de 1983 hasta 1989, para estabilizarse en un nivel bajo los siguientes decenios. Ese descenso de la parte salarial se acompaña de un fuerte aumento de las desigualdades salariales². La acelerada apertura del mercado francés a la competencia, primero dentro del ámbito europeo, luego mundial, impuso nuevas condiciones de producción a las empresas y avaló las nuevas condiciones de empleo y remuneración de los asalariados. El empeoramiento salarial se observa desde 1978, acentuado por la política antiinflacionaria iniciada a partir de los años 1980. Al mismo tiempo, los empleadores recurren a una creciente maleabilidad en el empleo, quedando los trabajadores cuyos empleos correspondían a los grandes grupos, más sometidos a una lógica de flexibilidad interna que externa. La difusión de empleos no-estándar comienza a extenderse a través de ciertas categorías de mano de obra, menos protegidas que las de los trabajadores de los mercados internos: los jóvenes, las mujeres, los trabajadores de la tercera edad de origen extranjero. Para tales categorías, el enganche en CDD o el interinato, y el trabajo por temporada se convierten en la norma. Ahora bien, el desarrollo de estas formas de empleo, viene a engrosar la proporción de trabajadores “con bajo salario” en un empleo de horario completo³, para los cuales los empleadores han obtenido una rebaja en la carga social, minando de tal forma la financiación de la protección social cimentada sobre los réditos del trabajo. Asimismo, el modo de acceso a esta protección social, castiga a los asalariados que no puedan justificar duraciones en el trabajo suficientemente largas (horario parcial, carreras discontinuas, etc.), y rebaja fuertemente la calidad de su cobertura (jubilación, desocupación).

2 En 2005, los salarios netos percibidos por los asalariados del primer y noveno rubro iban de 1 a 17 para los hombres, y de 1 a 20 para las mujeres, cualquiera fuese el tiempo del trabajo, cf. Ires (2009), op. cit. Esas inequidades fueron alcanzando a los asalariados de tiempo completo del sector privado, como lo demuestra el estudio del Insee. Cf. «Les très hauts salaires du secteur privé», M. Amar, Insee Première, N°1288, abril 2010.

3 Aquellos cuyos salarios correspondían a dos tercios del salario mensual medio.

Esa dualidad del mercado de trabajo se alimenta igualmente de la reorganización del aparato productivo francés en los años 1990 (CAS, 2009). Los grandes grupos se desembarazaron de una parte de sus actividades periféricas para centralizarse en el meollo de su materia. Mediante un proceso de filialización/externalización de sus actividades, pudieron de esta forma, rechazar y amortizar, bajo una red de empresas sub-contratadas, los embates de la demanda. Y se encuentra allí, pues, una de las particularidades del capitalismo francés, el quiebre entre un pequeño número de prósperas empresas bien implantadas en el mercado mundial (CAC 40) y las PYMEs de pequeña dimensión, con gamas de producción poco diversificadas, que tienen dificultades de acceso al mismo. Ello explica la fragilidad de las posiciones comerciales y tecnológicas francesas, muchas veces concentradas en un pequeño número de sectores, ligados a unos grandes programas heredados de los años 1960 y 1970 (aeronáutica, espacial, nuclear), y unas pocas firmas que emergieron de estos. Se traduce, asimismo, en la coexistencia de mercados de empleo con lógicas diferentes (internas vs. externas), propias de esas dos modalidades de producción.

Esas evoluciones, sin embargo, no hubiesen sido posibles sin una báscula en el sistema de las relaciones profesionales, desalojando el nivel de la negociación colectiva del sector hacia la empresa y autorizando cláusulas derogatorias de los acuerdos a nivel superior. Impulsado por el Estado mediante las leyes Auroux, esa báscula reforzó la posición de los empleadores frente a los sindicatos, poco implantados en las empresas fuera de ciertos bastiones, y la mayoría divididos.

A esta lógica de dualidad del mercado de trabajo, el sistema del seguro de paro responde mal. Cubre sólo el 40% de los parados, desde su creación en 1958, e indemniza un desocupado de cada dos. Las diferentes reformas que han surgido luego de la instalación de la desocupación masiva, no han hecho más que acentuar la selectividad del mecanismo. Su incapacidad de asumir los nuevos riesgos (precarios, novatos y trabajadores en paro prolongado) ha determinado un recurso masivo de su cobertura para la asistencia de los que no trabajan en el mecanismo de Ingreso Mínimo de Inserción (RMI), concebido en su origen como modo de luchar contra la pobreza y no contra el riesgo de la desocupación (Tuchszirer, 2008).

El impacto de la demanda consiguiente a la crisis, ha sido menos marcado en Francia que en otros países, por dos razones principales. Por una parte, la economía francesa muestra una especialización productiva poco segura, lo que la hace menos dependiente de las exportaciones que Alemania, por ejemplo, y por tanto, menos sensible a la disminución de la demanda mundial. Por otra parte, el consumo interno ha resistido bastante bien, por el hecho de la existencia de los “estabilizadores automáticos” y del nivel de ahorro, que es uno de los más elevados entre los paí-

ses de la OCDE. Por fin, se han tomado medidas específicas de gestión de la crisis, luego de la firma de los acuerdos paritarios, con el objetivo esencial de mejorar los dispositivos de sostén ya existentes: así pues, el seguro de paro parcial ha sido reforzado tanto en su nivel como en su extensión; el acceso a contratos de transición profesional, que permiten que los profesionales despedidos de empresas con menos de mil asalariados, se beneficien con una indemnización del 80% del salario bruto por un año, acompañado de un refuerzo en vista a una reinstalación, extendido a fines del CDD y de interinatos que se prolongaron hasta el fin de 2010.

En consecuencia, los ajustes del empleo han sido menos masivos que en otras partes. Pero han acentuado la dualidad del contrato de trabajo, cuidando en parte a los asalariados dotados de empleos permanentes y sacrificando prioritariamente aquellos que ocupan empleos flexibles. Por una parte, los empleos de los asalariados pertenecientes al corazón de la mano de obra han sido preservados por las empresas, mediante la reducción de las horas extra y recurriendo a la desocupación parcial. Por la otra, las empresas hicieron, en forma masiva, el ajuste de los empleos interinos, principalmente ejercidos por los jóvenes.

Tanto es así que nos enfrentamos a la siguiente paradoja: a pesar de la lenta erosión del modelo social francés, a la cual han contribuido todas las reformas adoptadas desde mediados de los años 1980, se trate ya de la salud, de las jubilaciones, o del seguro de paro, es gracias a tales mecanismos de socialización de los riesgos, aunque disminuidos, que el choque de la recesión ha podido ser amortizado en parte. Pero el deterioro de las finanzas públicas, provocado por una disminución estructural en los ingresos fiscales (escudo fiscal -ley a favor del empleo y poder de compra, TEPA y supresión de la tasa profesional) y de las cotizaciones sociales, acelerado por la disminución de la actividad y el aumento de las prestaciones por desocupación (aunque no tanto por el plan de relanzamiento), constituye una amenaza acrecentada para el sistema de protección social y su financiación. El proyecto orientado hacia el aumento de la edad para la jubilación, y de alinear las retribuciones del sector público con las del sector privado, actualmente en discusión en el Parlamento, nos lo evidencia. Si esa reforma fuese adoptada, ella haría del sistema francés de las jubilaciones, uno de los más duros de la Unión Europea.

Estados-Unidos: las tensiones del modelo social acentuadas por la crisis

Hasta los años 1970, las grandes firmas americanas, organizadas como oligopolios, se beneficiaban de un amplio mercado interior y se veían poco sometidas a la competencia internacional. Dominaban no sólo su mercado doméstico sino también la competencia internacional

en numerosos sectores, y habían comenzado a conquistar los mercados exteriores, implantando filiales en el extranjero. Los compromisos sociales llevados a nivel de estas empresas entre los empleadores y los sindicatos protegían el núcleo duro de la mano de obra, que seguía su carrera dentro de la empresa gozando una buena protección de su empleo, salarios relativamente altos, y una protección social conferida por la empresa bastante generosa (jubilación complementaria y seguro de salud). El funcionamiento de esos mercados internos, encarnados en empresas como IBM o HP con una reputación de nunca despedir, tenía como corolario la existencia de mercados externos en los que trabajadores poco calificados y móviles estaban sometidos a los ajustes (Doringer y Piore, 1971). Además, el Estado Federal aportaba, luego de la Segunda Guerra Mundial, un sostén financiero para el desarrollo de dichas empresas, invirtiendo en numerosos programas tecnológicos (espacio, informática y semi-conductores, ciencias de la vida, etc.) y en la investigación básica. Los años 1980 indujeron un giro en varios sentidos. Las empresas japonesas vinieron a competir con las empresas americanas en el mercado mundial y en su propio mercado, robándoles la ventaja competitiva y la superioridad tecnológica que habían conquistado en varios sectores (automóvil, electrónica, máquinas, herramientas, etc.). La economía americana sufrió un proceso de declinación de la industria, caracterizada por una fuerte disminución en el empleo industrial, en tanto que las multinacionales ampliaron sus inversiones en el extranjero. Ese decaimiento de la industria se vio compensado por la creación de empleos poco calificados y menos remunerados en el sector servicios.

La caída de la rentabilidad de las grandes empresas, transformadas en conglomerados difíciles de gestionar, y el acceso al poder de los nuevos accionistas a su capital (fondos pensionarios, gestores del Organismo de Fijación Colectiva de Valores Inmobiliarios - OPCVM) han instaurado un nuevo modo de administración fundado en la ideología del “valor accionario”, a saber una gestión dirigida hacia la reducción de picos de costos y la restitución prioritaria de las ganancias a los accionistas, bajo la forma de dividendos, de plusvalía del capital o de recompra de acciones (Lazonik W. y O’Sullivan, 2000).

Esas nuevas exigencias se correspondieron con la transformación en la conducta de los empleadores. En los años 1980 hubo toda una ola de reestructuras radicales, con el surgimiento de un “mercado para el control de empresas”, asociado a despidos definitivos más que temporarios, y con la utilización creciente de la flexibilidad interna (horas extras, trabajo a tiempo parcial) y externa (trabajo de temporada y externo). Estas transformaciones del mercado de trabajo son, sin duda, en parte responsables de la sucesión de ciclos caracterizados por “restituciones sin empleo” durante los años 1990 y 2000 (en el 1991, en el 2001, y en el 2003). Estas ocurrieron sin mayores cambios en las políticas de

empleo, que siguen siendo estructuralmente débiles en los Estados Unidos, donde la lucha contra la desocupación depende principalmente de la política monetaria del Sistema de la Reserva Federal - FED. Sucedió, igualmente, a través del cuestionamiento de los compromisos sociales aceptados entre los sindicatos y los empleadores a nivel de las grandes empresas de los sectores tradicionales. Los sindicatos tuvieron que aceptar, cada vez más, concesiones salariales para proteger los empleos de sus miembros, y los asalariados no afiliados vieron degradar la calidad de su cobertura social (jubilación complementaria sobre todo).

De tal forma, que la sociedad de clase media que pudo emerger y consolidarse en los años 1950 a 1970, ha sufrido un debilitamiento relativo, debido al aumento de las desigualdades salariales a partir de los años 1980. Se ha visto enfrentada a un estancamiento de sus ingresos salariales, mientras que surgieron los altos salarios de un puñado de dirigentes de empresas, algunos profesionales de las finanzas, de la especialización, de los medios de comunicación o del deporte. El consumo, principal motor del crecimiento americano durante los años 1990, no pudo ser conservado sino por el aumento del endeudamiento de las familias impulsado por la FED. y su política monetaria expansionista (mantenimiento de tasas de interés bajas), y por un efecto riqueza debido al aumento de precio de los activos (financieros e inmobiliarios). El giro en los negocios inmobiliarios y de bolsa ha detonado el toque de agonía de ese modelo de crecimiento en el 2007, al mismo tiempo que provocó una crisis económica y financiera de dimensión mundial. Pero más que determinar la ruptura de la trayectoria del modelo social americano, esta crisis ha puesto de manifiesto sus tensiones y sus fallas, haciendo más necesaria que nunca su inflexión, ver su refundación.

Entre sus inflexiones más notables, subrayaremos la fuerte intervención del Estado en la economía. Una intervención sin precedentes, orquestada por los sucesivos gobiernos americanos, ha permitido evitar el escenario de los años 30. Significa, por su amplitud, un verdadero giro con relación al reciente pasado, en cuanto a la intervención pública. Además de la emisión masiva de moneda por el Banco Central (1.500 mil millones de dólares), el gobierno de Bush hizo votar primero por el Congreso un plan de salvamento del sector financiero y automovilista de 700 mil millones de dólares (TARP). En enero del 2009, entra en función el gobierno de Obama, que inmediatamente adoptó un plan de relanzamiento presupuestal de 787 mil millones de dólares (Ley Americana de Recuperación e Inversión - ARRA). El TARP permite sanear el balance y recapitalizar 9 grandes bancos y una compañía de seguros, cuyas quiebras hacían correr un riesgo sistémico a todo el sistema financiero mundial, así como a dos corporaciones paradigmáticas de la industria americana del automóvil (General Motors y Chrysler), de las cuales

el Estado es desde ahora accionista. El ARRA votado en febrero del 2009 ha amortizado los efectos de la recesión, gracias a las medidas orientadas, a la vez, al mantenimiento de la oferta y de la demanda (alivios fiscales dirigidas a las empresas y las familias, ayudas a los desocupados y al empleo, subvenciones en la adquisición de viviendas y automóviles, etc.).

A pesar de ello, el ajuste del empleo al choque de la demanda fue severo y ha dado lugar a supresiones masivas de empleos, siendo algunas irreversibles en sectores como el automóvil o la química. Luego del inicio de la recesión en diciembre del 2007, la economía americana ha perdido 8 millones de empleos. Los empleadores hicieron recaer el ajuste sobre los trabajadores pobremente calificados, mientras que retuvieron su mano de obra calificada, pero mediando aumentos de los horarios de trabajo y rebajas salariales (por ejemplo en la industria *High Tech* de la Silicon Valley). Los trabajadores interinos han operado como una variable de ajuste privilegiado, del mismo modo que los ocupados parcialmente. Estos ajustes ocurren sin que los sindicatos, ahora cada vez menos numerosos (7,2%), puedan hacer oír su voz. Aceptaron concesiones salariales, y se replantearon acuerdos de seguridad del empleo previamente negociados, sin poder oponer la menor resistencia (amenaza de huelga). El ejemplo del automóvil es emblemático. El salvamento aportado por el gobierno federal ha desembocado en la casi nacionalización de la GM con el ingreso a su capital del sindicato obrero del automóvil (UAW) transformado en accionista mayoritario de la Chrysler. Pero las contrapropuestas exigidas por los empleadores y el Estado federal, en el procedimiento de quiebra, han sido drásticos (suspensión de primas, de la cláusula de indexación en los salarios y del derecho de huelga, etc.), además de aquellas obtenidas en el 2007 en el marco de la renovación de los acuerdos con las empresas. Ilustran el último destino de un "pacto social" concebido en los años 1950, que ha sido seriamente afectado en los años 1980, y que la crisis ha terminado de desintegrar.

El problema del empleo permanece como un desafío mayor, ya que la tasa de desocupación se ha estabilizado en un nivel alto desde enero 2010 (alrededor del 10%). Esta situación ha obligado al Congreso a extender el sistema del seguro de paro, de cobertura parcial, poco generosa, normalmente limitada a 26 semanas e inadaptado a las transformaciones estructurales del mercado de trabajo americano. No solamente se ha prolongado la duración de la indemnización en varias ocasiones (hasta 99 semanas en total), sino que el acceso a dicho dispositivo se ha abierto provisoriamente para categorías de trabajadores que no tienen habitualmente acceso a él (trabajadores a medio horario). Sin embargo, su lógica dominante ha permanecido intacta: se trata de asegurar temporalmente el ingreso vinculado a una pérdida involuntaria del empleo, evitando los supuestos efectos de desincentivar el trabajo. Debemos

subrayar que la desocupación golpea de manera desproporcionada a la población negra (16% desocupados), y sobre todo a los jóvenes negros que arrojan una tasa del 40%. Todo ocurre como si la igualdad obtenida a nivel político mediante el dictado de leyes por los derechos cívicos en los años 1960, haya sido socavada por las desigualdades económicas entre blancos y negros, y brutalmente amplificadas por la recesión. Por fin, la reforma de la salud, lograda con dificultad por B. Obama, debería eliminar el doble castigo al asalariado que, perdiendo su empleo, pierde asimismo su seguro por desempleo. Este individuo, es inducido a tomar una póliza de seguro individual en el mercado de cambios, creado a nivel de los Estados, promediando una subvención pública en función de su ingreso, ¿pero a qué precio para el interesado?

La presentación de las diversas trayectorias nacionales y sus respectivas inflexiones nos conduce, pues, a un diagnóstico con fuertes heterogeneidades, reforzadas por la crisis, así como por una débil coordinación entre las respuestas a nivel comunitario.

III.- La recesión como reveladora de un casi vacío europeo

Para la Unión Europea, la primera consecuencia de la recesión es que ha puesto entre paréntesis el pacto de estabilidad y de crecimiento, que limita el déficit público y la deuda pública de los países de la zona euro⁴, a raíz de “circunstancias excepcionales” ya previstas en los tratados. Pero no ha sido puesto en práctica ningún plan político de relanzamiento coordinado. Después de haberse sujetado a un salvamento indispensable de su sistema bancario, comprometiendo medios presupuestales sin precedentes, los Estados han podido implementar estabilizadores sociales en diferentes grados e implantar un plan de relanzamiento que importa varios puntos del PIB, pero en forma separada y sin coordinación. Sin el apoyo a los ingresos familiares por los déficits públicos, el crecimiento anualizado del PIB en el tercer trimestre 2009 hubiera sido amputado entre 1 a 3 puntos. En otras palabras, la salida “técnica” de la recesión hubiera sido prácticamente anulada. Nótese que la amplitud de los planes permaneció más débil en la Unión Europea, que en los Estados Unidos: una media de 2,5 % del PIB entre el 2009-2010 -salvo los estabilizadores automáticos, contra un 5 % allende el Atlántico. La realidad de la crisis podría haber recurrido al dogma de la “*Policy mix*”. Tal como lo ha señalado Pilles Raveaud (2009): “El Pacto, centrado en el endeudamiento de los Estados, ha puesto de manifiesto su incapacidad de prevenir las crisis causadas por el alto grado de endeudamiento privado, de las familias y de los bancos. Sin embargo, ya es hora de exhortar a la reducción de los déficits y de las deudas inexorablemente infladas por la crisis. En una situación de crecimiento blando (de 1 a 2) y de salida de

4 El nivel del déficit público no puede sobrepasar el 3% del PIB; la deuda pública no debe sobrepasar el 60% del PIB.

las deudas de las familias y de las empresas, la actividad no puede contribuir a reducir los déficits que aumentan continuamente.

La “*Policy mix*” aparece con la incapacidad de interrogar de manera crítica los instrumentos estratégicos de los que se ha dotado. De manera paradójica, la flexiseguridad persiste como objetivo central de la estrategia revisada de Lisboa. El caso de España ha demostrado hasta qué punto la flexibilidad del mercado ha podido jugar como acelerador de la destrucción de empleos. Dinamarca, país faro en la flexiseguridad, a imagen de Alemania ha frenado útilmente en un primer tiempo, las movilizaciones en el mercado de trabajo por medio de dispositivos de mantenimiento de la mano de obra dentro de la empresa, como la desocupación parcial. El empleo público, ampliamente desacreditado, en todas partes ha constituido un dique sin el cual la situación se hubiera agravado. Este se ve amenazado, hoy en día, por los programas de austeridad y de reducción de los déficits presupuestales, anunciados por la mayoría de los gobiernos. Los estabilizadores sociales han evitado un reflujo fatal del consumo. Ciertos objetivos anotados como principales por la estrategia de Lisboa, se encuentran, asimismo, dificultados por la crisis. La agenda 2000 había indicado como meta que el 70 % de los europeos entre 15 y 64 años estuvieran empleados para el 2010. Estamos lejos de alcanzar dicho objetivo (66 % en el 2008 tiene 27 años en la UE, con grandes diferencias entre países) y la tasa de empleo de los adultos mayores ha mostrado una tendencia a la inflexión con la recesión: dato que deberá llevarse al debate que se refiere a la orientación de la reforma jubilatoria.

El tiempo que necesitó la Unión Europea para decidir finalmente un “plan de salvamento” para Grecia y medidas de sostén⁵, es revelador de la profunda carencia de mecanismos de coordinación en Europa. Por el contrario, el ejemplo americano, muestra la superioridad de los mecanismos del federalismo presupuestal. El Estado federal ha podido incluir en su plan de relanzamiento, ayudas a los Estados miembros para mantener el consumo, el grado de inversión, y los mercados financieros, por lo que no parece revelar una profunda carencia de mecanismos de coordinación como ocurre en Europa. Los mercados financieros parecen no inquietarse, hasta la actualidad, ni por la amplitud de la deuda pública americana (más del 60 % en el 2010), ni por la crisis de las finanzas públicas que golpea ciertos Estados federados (California, Nueva York, e Illinois), sin dudar de la solidaridad federal asentada sobre un presupuesto a su talla (20% del PIB contra el 1 % en Europa), ni de la vigencia del dólar como moneda de reserva internacional.

5 Es recién en mayo de 2010 después de varias moratorias, que se logró un acuerdo para un PIB préstamo de 110 mil millones de euros a Grecia con la ayuda del FMI, así como la instalación de fondos de estabilización europeos por la suma de 759 mil millones de euros.

A fin de “tranquilizar a los mercados”, la mayoría de los países de la zona euro tomaron la delantera anunciando planes de austeridad drásticos, cuyas contrapartes son bien conocidas. No sólo estos planes de austeridad arriesgaron hipotecar el débil crecimiento, sino que acentuaron las desigualdades, en el seno de la Unión y entre grupos sociales, siendo que la mayoría de las economías presupuestales son soportadas por los asalariados, y sobre todo por los más frágiles entre estos, que verán sus beneficios sociales sensiblemente reducidos. España se ha comprometido a una economía presupuestal de 65 mil millones de euros; Italia por 27 mil millones de euros de aquí al 2012. Portugal debe reducir su déficit de 9,4 % a 4,6 % en el 2011. Los países bálticos, Hungría, Rumania, Bulgaria, pero también Irlanda y el Reino Unido han igualmente programado planes de austeridad de hierro. El elemento sintomático reside en el hecho de que países que no habían conocido el endeudamiento privado o público excesivo, han adoptado a su vez políticas presupuestales restrictivas. Alemania pretende economizar 81 mil millones de euros en cuatro años. Francia desplegará un esfuerzo de 100 mil millones para el 2013, de los cuales 45 mil millones provendrán de la reducción de los gastos públicos. Los Estados Unidos, por su lado, se orientan también hacia el esfuerzo de reducir los gastos públicos, a fin de sujetar un déficit presupuestal que alcanza al 10 % del PIB en el 2009. A principios del 2010, B. Obama ha anunciado un congelamiento por 3 años de los gastos discrecionales (fuera de la defensa nacional) en su propuesta presupuestal, medida que debe ser convalidada por el Congreso al votarse el presupuesto en el otoño 2010. Al mismo tiempo, ha creado una comisión bipartita encargada de hacer propuestas en el sentido de limitar el déficit federal corriente al 4,2 % del PIB en el 2020. La reforma de todo el sistema jubilatorio público (con un nuevo retroceso en la edad de jubilación) podría encararse desde esta óptica.

Pero la voluntad de priorizar esos ahorros por los Estados Unidos y Europa, vinculada a la necesidad de controlar los déficits públicos, oculta el tema del endeudamiento privado (familias y empresas), y el del rol desempeñado por los bancos en el origen de la crisis financiera y luego de la crisis de las deudas soberanas. Y no serán las tímidas medidas orientadas a reformar los sistemas bancarios y financieros en Europa y más allá del Atlántico, las que impedirán que los Bancos y las instituciones financieras, continúen adoptando conductas riesgosas y altamente especulativas, poniendo en peligro el propio funcionamiento de las economías.

Elegir otras modalidades de inserción en la globalización supondría subrayar los muy caros elementos de la competitividad o aún de los aumentos de productividad, que permitan hacer bajar los costos relativos sin la depreciación de los salarios (rol de la Investigación-Desarrollo) manteniendo a su vez una demanda interior -a escala europea-. Pero

el asumir soluciones cooperativas implica un rol activo del cuadro comunitario. Ahora bien, el balance desencantador de la aplicación de la Estrategia de Lisboa a medio camino (Foden D. 2003; Zeitlin J. *et al* 2005) reforzado por el diagnóstico de su inadaptación frente a la crisis actual, debería desembocar en un cuestionamiento más radical del encuadre impuesto por la “*Policy Mix*”. Las reglas de la *Policy Mix*, que privilegian la intervención del Banco Central Europeo (BCE), o las políticas presupuestales nacionales, según la naturaleza de los choques recibidos (simétricos o asimétricos) se manifiestan ineficientes en la crisis actual. La política monetaria, cuya única obsesión es el control de la inflación, se ve aquí impedida de responder por sí misma, a aquello que proviene de un choque simétrico (una recesión común a todos los países de la zona euro), haciendo indispensables políticas presupuestales expansionistas. La baja del euro, que no puede ser sino benéfica se enfrenta, no obstante, a límites evidentes: lo esencial de la actividad comercial del Viejo Continente permanece intra-comunitario. Debe aplicarse, pues, una nueva “*Policy Mix*”, basada en una verdadera política presupuestal comunitaria, que asegure el mantenimiento de la demanda interna, en su doble composición, el consumo por una parte, sobre todo por la conservación de los gastos públicos garantizando el acceso al mayor número de bienes y servicios públicos, e inversiones por otra parte, particularmente en la investigación-desarrollo, a fin de dar un nuevo impulso a un modelo económico fundado en el conocimiento y un desarrollo sustentable. Pero esa nueva “*Policy Mix*” necesita una verdadera jurisdicción política de la Unión, a la inversa de la desconfianza y del repliegue nacional que caracteriza el contexto actual.

La redefinición del modelo social se sitúa en el corazón del funcionamiento de esta nueva “*Policy Mix*”. Consiste en atacar las desigualdades, cuya amplitud es probablemente uno de los factores determinantes de la crisis. Y por otra parte, se trata de buscar la articulación explícita, de la calidad de empleo y de la protección social como fuentes de productividad, pero al mismo tiempo de libertad individual y de “capacitaciones, en un modelo en que el crecimiento sea determinado, antes que nada, en repuesta a necesidades colectivamente definidas.

Bibliografía:

- Aaronson D., Brave S., Schechter S. (2009). “How does Labor Adjustment in this Recession Compare with the Past”, *Chicago Fed Letter*, June, N° 263.
- Amable B. (2005). “Les cinq capitalismes”, Coll. *Economie humaine* Éd. del Seuil, Paris.
- CAS, 2009. «L’ajustement de l’emploi dans la crise: la flexibilité sans la mobilité?», Centre d’analyse stratégique, *Note de veille* N° 156.

- Doeringer P.B., Piore M. J. (1971). *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*. Health Lexington Books, (Mass), 2e edición con una nueva introducción, 1985, Sharpe, New York.
- Esping-Andersen G. (1999). “Les trois mondes de l’État Providence”. Traducción francesa de *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity Press 1990.
- European Commission (2009). *Employment in Europe*. 2009, Octubre.
- Eyraud F., Marsden D., Silvestre J-J. (1990). «Marchés professionnels et marchés internes du travail en Grande-Bretagne et en France», *Revue Internationale du Travail*, Vol. 129, N° 4, pp. 551-569.
- Foden D., Magnusson L. (eds) (2003). *Five years Experience of the Luxembourg Employment Strategy*, Brussels: ETUI.
- Gautié J. (2005). «Repenser les articulations entre marché du travail et protection sociale: quelles voies pour l’après-fordisme?» *Esprit*.
- Hall P. and Soskice D. (2001). *Varieties of Capitalism*, OUP, Oxford.
- Hege A. (2009), «Allemagne - Une récession profonde, plus clémente pour les noyaux qualifiés», dans Les acteurs sociaux face à la crise. *Chronique internationale de l’Ires*, N° 121, novembre, pp. 61-72.
- Husson M. (2009), «Le choc de la crise, le poids du chômage» dans Les acteurs sociaux face à la crise. *Chronique internationale de l’Ires*, N° 121, novembre, pp. 17-39.
- IRES (2009). *La France du travail*. Ediciones del Atelier, Paris.
- Maurice M., Sellier F., Silvestre J-J. (1982), Politique de l’éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne, Essai d’analyse sociétale, collection Sociologie, PUF, Paris.
- Lazonick W., O’ Sullivan M. (2001), “Maximizing Shareholder Value – A New Ideology for Corporate Governance”, *Economy and Society*, vol. 29, N° 1, February, pp. 13-35.
- Raveaud G. (2009), “La fragile résistance des modèles nationaux à la crise», *La Chronique internationale de l’Ires*, N° 121, Spécial Les acteurs sociaux face à la récession, Novembre, pp. 6-16.
- Rehfeldt U. (2009), «La concertation au sommet, toujours d’actualité face à la crise? Théorie du néo-corporatisme et analyse comparées des relations professionnelles en Europe», dans Les acteurs sociaux face à la crise, *Chronique internationale de l’Ires*, N° 121, novembre, pp. 40-49.
- Traxler F., Blaschke S., Kittel B. (2001), *National Labour Relations in Internationalized Markets. A comparative study of Institutions, Change and Performance*, OUP, Oxford.

Tuchszirer C., (2008). «Un dispositif indemnitaire devenu insensible aux évolutions du marché du travail» dans Indemnisation du chômage: débat sur les réformes, *Chronique internationale* N° 115, novembre, pp. 100-111.

Zeitlin J., Pochet P. with Magnusson L. (eds) (2005). The Open Method and Co-ordination in Action, The European Employment and Social Inclusion Strategies, col. Travail et Société - *Work and Society*, Vol. 49. Bruxelles; PIE-Peter Lang.

Resumen

El análisis de las trayectorias de los modelos sociales en USA y en cuatro países europeos (Alemania, Dinamarca, España y Francia) ante el impacto de la reciente recesión, nos conduce a un doble diagnóstico. Por un lado, se desataron algunos cambios en las respectivas trayectorias iniciales, por no decir, algunos quiebres respecto al modelo social inicial, donde cobran importancia creciente la idea de flexibilidad, la liquidez y las normas de austeridad del gasto público. Mientras tanto, se observa una fuerte heterogeneidad entre los diferentes modelos nacionales, tanto en la forma en que estas normas se aplicaron, como las formas institucionales que tomaron y los compromisos sociales en que se basaron. La crisis financiera y económica ha enfatizado especialmente problemas específicos de coordinación de las políticas europeas y de emergencia de un “modelo social europeo” en relación a la trayectoria de EE.UU.

Palabras Clave: modelos sociales - crisis económica - política fiscal - mercados laborales - protección social

Abstract:

The analysis of different social model trajectories in the USA and in four European countries (Denmark, Germany, France and Spain) impacted by the recession, leads us to the twofold diagnosis: some changes appeared in respective initial trajectories, not to say some breaking points of the initial social models, through the growing influence of flexibility, liquidity and public spending austerity norms; meanwhile one can observe a resilience of a strong heterogeneity between the different national models in the way these norms were implemented, the institutional forms they took and the social compromises they relied on. The financial and economic crisis has particularly emphasized the specific problems of European coordination policy and of the emergence of a “European social model” with respect to the USA.

Keywords: European and US Social models -Economic and financial crisis- European vs. US fiscal policy -Labour markets- Social protection-Industrial relation systems.