
JORDI SABATER I GARCIA

*Historiador y politólogo. DEA por la Universidad Pompeu Fabra. Profesor titular de Política Social en la Facultat de Educación y Trabajo Social, Universitat Ramon Llull, Barcelona, España
Correo: jsabater@peretarres.org*

Resumen

El presente artículo es una muestra de la influencia que han tenido las diferentes políticas sociales en Europa, principalmente el surgimiento del Estado de Bienestar, su desarrollo, caída y renovación; el neoliberalismo imperante que abogaba por disminuir el papel del Estado y liberalizar la economía.

Hay sólidos argumentos para sostener que la dirección neoliberal de la globalización es una amenaza para los Estados de Bienestar. No obstante, algunos países continúan disfrutando de generosos Estados de Bienestar, compatibles con economías abiertas y competitivas.

La inmersión del Trabajo Social en todo el proceso del Estado de Bienestar lo obliga a posicionarse sobre qué modelo de bienestar y qué sociedad quiere, para que de una otra forma repiense su acción social.

Palabras clave: *Estado de bienestar, globalización, políticas sociales, Europa.*

Abstract

Not only this article exemplifies the influence of the different social policies in Europe, mainly the emergence of the Welfare State, its development, fall, and reappearance, but also the prevailing neo-liberalism which advocated for the reduction of the role of the state and liberalization of economy.

Strong arguments support the statement that the neoliberal direction of globalization represents a threat to Welfare States, however, some countries continue to enjoy generous Welfare States, compatible with open and competitive economies.

The inclusion of Social Work in the process of the Welfare State makes it necessary to take position as to the welfare model and the type of society desired, so that social action is reconsidered.

Key words: *Welfare State, Globalization, Social Policies, Europe*

GLOBALIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES, UNA MIRADA DESDE EUROPA

¿Antiguas preguntas, nuevas respuestas?

Un tema recurrente en los últimos años en los debates sobre política social en Europa, es el de la presunta incompatibilidad de los procesos de globalización y los Estados de Bienestar, los cuales, con sus limitaciones y contradicciones constituían y constituyen el núcleo duro del denominado modelo social europeo, una vía de gestión del capitalismo que intentaba compaginar los derechos sociales, los principios igualitarios democráticos, un papel relevante del Estado como representante del interés público y altos niveles de cohesión social, con la economía de mercado, el desarrollo y la lógica desigualitaria del capitalismo.

No sin problemas, los Estados del Bienestar han contribuido poderosamente a amortiguar los impactos sociales de las crisis económicas; a generar mecanismos legitimadores necesariamente nuevos -eficaces, pero ambivalentes, ya que si por un lado acababan con el déficit de legitimación del capitalismo liberal, hacían de ésta un objetivo siempre en construcción y de hecho más costoso, económicamente y políticamente hablando-; a contribuir con las garantías de renta y los servicios públicos a un alto nivel de estabilidad social y no lo olvidemos, también de consumo; a proporcionar por primera vez en la historia una cierta perspectiva de seguridad ante los riesgos colectivos e individuales a amplias capas de la población y en definitiva, a configurar un modelo de democracia y de relación sociedad-Estado adecuada a las necesidades de las estructuras económicas y sociales de los países del capitalismo avanzado de la segunda mitad del siglo XX.

Artículo recibido el 1 de agosto de 2009 y aprobado para su publicación el 2 de septiembre de 2009

Durante años, ha habido debates, sin duda, pero el consenso ha sido bastante amplio: el Estado del Bienestar era la solución. Es cierto que siempre hubo recalcitrantes *antiwelfaristas* en las filas liberales¹, cuando el Estado del Bienestar ni tan sólo era un concepto, ya anunció sus apocalípticos efectos negativos sobre la **libertad**, pero eran posturas minoritarias, tanto en el mundo académico como en el político. También había críticas desde la izquierda, pero éstas en general iban en la línea teórica del neomarxismo de denunciar el carácter funcional de los Estados del Bienestar a los intereses del capital o a defender una mayor profundización en la dimensión social. Las mismas revueltas del 68 no tenían nada que ver con la tradición obrera o popular: eran la rebelión de los hijos del Estado del Bienestar que podían plantear reivindicaciones postmateriales porque las materiales ya estaban más o menos cubiertas.

Es en este contexto en el cual se fueron desarrollando las profesiones sociales y en especial el Trabajo Social, perfilándose su espacio e identidad profesional, su lógica, ambivalencias y contradicciones, su propia razón de ser y sus fundamentos normativos. No es la misma historia en todos los países, pero en los que se construyó algún tipo de Estado del Bienestar, el trabajo social se fue configurando y consolidando profesional y académicamente navegando en la ola, y en sus vaivenes, de las políticas de bienestar. Pero a partir de mediados de los setenta, todo comenzó a cambiar. El consenso alrededor del Estado del Bienestar se rompió, afectando no sólo al diseño y financiación de las políticas públicas, sino a la misma fundamentación moral de la intervención social. Y esta vez, la “crisis” ni era de crecimiento ni se debía a causas endógenas. Siempre es difícil establecer una frontera clara entre factores internos y externos, ya que no sólo existen altos niveles de porosidad, sino que la dinámica es de interrelación, de retroalimentación. Pero sí que se pueden subrayar diferentes grados de causalidad, y en los cincuenta los problemas vinieron esencialmente del complejo equilibrio entre regulación y libertad de mercado, mientras que los sesenta la cuestión residía en la reivindicación popular de un mayor desarrollo social. Pero en ambos casos, las rigideces y las limitaciones venían de la misma estructura y funcionamiento de los *Welfare States* y la consecuencia fue más, no menos Estado del Bienestar².

La situación desde finales de los setenta es bien diferente. Primero porque lo que se pone encima de la mesa no es el desarrollo de los Estados del Bienestar, sino su reducción e incluso su desaparición. Segundo, porque el problema no viene de adentro, si no de afuera, de profundos cambios en el contexto económico y social.

En un primer momento, las dificultades vinieron del cambio en el ciclo económico. La crisis que se cataliza en 1973 con la subida de los precios del petróleo acaba con dos décadas de enorme crecimiento, la “época dorada” del capitalismo del bienestar, y genera importantes problemas

1. HAYEK, Friedrich August. *To Road to Serfdom*, London: Roudledge & Keagan Paul. 1944.

2. ESPING-Andersen, Gosta. *The Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.1999.

fiscales, así como la adopción de políticas restrictivas y liberalizadoras. Pero quizás, más importante aún, significó un cambio de hegemonía ideológica: Keynes dejó paso al monetarismo; las tesis socialdemócratas o socialcristianas, al neoliberalismo. Desde entonces el pensamiento dominante, con la voluntad totalitaria de ser único, ha girado alrededor de las virtudes de lo privado y los vicios de lo público. La explicación de la crisis se centró en el aumento de los costos salariales y sociales que provocaban las políticas sociales keynesianas. El Estado del Bienestar de ser la solución, pasó a ser el problema. Para recuperar la rentabilidad del capital y así generar un nuevo período de crecimiento, el neoliberalismo imperante predicaba la necesidad universal de desregular los mercados, reducir la presión fiscal y los costos laborales, disminuir el papel del Estado y liberalizar la economía. Todo lo cual significaba modificar el pacto social de posguerra sobre el que se había construido el Estado de Bienestar.

Pero las oscilaciones económicas y los cambios en la correlación de fuerzas políticas e ideológicas, y por tanto sociales, nada más explican parte del problema. Si sólo hubiese sido una cuestión de adoptar coyunturalmente políticas de austeridad como creyó la socialdemocracia en muchos países con su estrategia de “stop and go”, los períodos de recuperación y crecimiento hubiesen modificado de nuevo el escenario. Y aunque, como insistiré más adelante, no hay que despreciar el impacto a todos los niveles del neoliberalismo, los mapas políticos varían en cada país según lógicas fundamentalmente domésticas y la debilidad electoral de los partidos *pro-welfare* no es una constante. Es cierto que la “revolución conservadora” de los ochenta ha tenido repercusiones sociales y económicas importantes y graves, pero si su objetivo era, como en la teoría se mantenía, el desmantelamiento de los Estados del Bienestar, los resultados han sido más bien modestos. Evidentemente que la dinámica inaugurada ha generado una creciente presencia del mercado, también en las políticas sociales, pero en ningún país con Estado del Bienestar éste ha desaparecido. Esto no obsta para que, como argumentaré más adelante, la dirección neoliberal de la globalización y su aún notable influencia en los centros de poder no continúen constituyendo una amenaza para los Estados del Bienestar. De hecho, como podemos observar en estos momentos, la crisis económica actual está evidenciando los efectos devastadores de los mercados financieros sin control, hasta el punto de provocar un cierto cambio de tendencia hacia un mayor intervencionismo estatal, en un escenario en el cual los conflictos distributivos serán cada vez más importantes. Hasta qué punto estamos en un punto de inflexión y la caída de los *neocón* es definitiva, no lo sabemos aún. Puede perfectamente ser solo una respuesta reactiva coyuntural sin que implique un giro duradero en los ejes de las políticas económicas y sociales. En todo caso, el balance de la ofensiva neoliberal es ambivalente: ha habido alguna nuez, cierto, pero sobre todo mucho ruido.

Por tanto, si la variable explicativa no es, o no sólo es, la crisis económica, hay que mirar hacia otro lado. En este sentido, resulta posible afirmar que la cuestión clave reside en que al ciclo de crisis y en estrecha relación con él, le siguió un ciclo, éste sí decisivo, de transformación de las bases materiales de nuestra sociedad. En esto hay bastante consenso, en lo que no hay es en el factor fundamental de ese proceso de cambio.

Una muy abundante, pero a veces poco rigurosa literatura ha tendido a poner el acento en una explicación estructural, pero un tanto ambigua y unívoca: la culpable es la globalización, ya que esta implicaría el fin y si no, una muy grave amenaza para los Estados del Bienestar. En este diagnóstico, coinciden desde los fundamentalistas del neoliberalismo que celebran el supuesto fin del Estado regulador e intervencionista y el nuevo reino del mercado sin controles ni límites; hasta los movimientos altermundistas que proponen alternativas globales que van más allá de las clásicas políticas sociales, pasando incluso por aquellos que intentan convertir los Estados del bienestar en fortalezas para atrincherarse detrás de sus murallas ante el vendaval globalizador.

En este artículo mantendré que sin duda hay sólidos argumentos para sostener que el modelo neoliberal de globalización erosiona los pilares sobre los que se construyó el Estado de Bienestar clásico, pero no es el único factor, ni impide que algunos países como los escandinavos, continúen disfrutando de generosos estados del bienestar, compatibles con economías abiertas y competitivas.

Esto no implica que a escala planetaria, el impacto de la globalización neoliberal no esté siendo devastador, generando poderosos mecanismos de exclusión e incrementando las desigualdades. Ni significa que no resulte imprescindible situar la política social y el trabajo social en el marco de los nuevos problemas y desafíos globales. Lo que afirmo es que en clave europea, la necesidad de reestructurar los Estados del Bienestar, la reforma de las políticas sociales tradicionales y la emergencia de nuevas, se explica sólo parcialmente por la globalización. Ésta formaría parte de un complejo entramado de transformaciones desde económicas a culturales que exigen nuevos tipos de políticas públicas y nuevas formas de acción social. Reducir este conjunto de desafíos a un mero efecto de la globalización es una simplificación que puede llevar a importantes errores.

El tema de fondo residiría así en que la sociedad actual es muy diferente a la que dio origen al Estado del Bienestar. Su desarrollo respondió a las necesidades, problemas, conflictos y demandas de una determinada fase del capitalismo industrial. La suya fue una época de plena ocupación; de relaciones sociales *fordistas*; de “fuertes” movimientos obreros; de una división sexual del trabajo que tendía a reducir las mujeres al espacio doméstico de reproducción social -en mayor o menor grado, según los países-; de una pirámide de edad relativamente joven; del Estado-nación como modelo territorial hegemónico, y de una cultura política que demandaba un Estado intervencionista, que consideraba que la eficacia económica y el progreso social no eran incompatibles a corto plazo y hacía de valores como la igualdad y la solidaridad ejes vertebradores de la legitimidad democrática.

En cambio, las bases materiales de nuestras sociedades son capitalistas pero ya no industriales; los mercados de trabajo se han transformado enormemente, como las familias y los roles de género; la población envejece; el Estado-nación se ve erosionado por lógicas y presiones globales y locales; emergen demandas de reconocimiento que no estaban presentes en la agenda de las políticas sociales clásicas; y se pone en cuestión la misma cultura política del Estado del Bienestar.

Los “antiguos” riesgos y necesidades toman formas diferentes y se les añaden nuevos; los ejes de desigualdad se amplían y sin embargo continuamos operando con instrumentos del mundo anterior. Esta sería una de las cuestiones fundamentales: tenemos una nueva sociedad gestionada por viejas instituciones que se basan a su vez en viejos paradigmas.

Por otro lado, la nuestra es una sociedad cada vez más global, pero al mismo tiempo más diversa. Los procesos de cambio que estamos experimentando en los últimos años, no están generando una realidad más uniforme, si no más heterogénea, a pesar de la indudable mundialización de productos e iconos culturales occidentales. Lo que está emergiendo no es un solo mundo cosmopolita, sino un solo mundo mercantil, en el cual lo global y lo local se interrelacionan. La globalización universaliza y concentra el poder, pero al mismo tiempo fragmenta e impulsa procesos de descentralización y de conflictividad territorial. Además, modifica el escenario en el cual se configuran las adscripciones identitarias. Nuestra realidad es cada vez menos una secuencia de identidades que se excluyen y más una convivencia conflictiva de identidades múltiples. El “nosotros” se amplía, se problematiza y su continuidad y componentes tienen que competir en un mercado cada vez más abierto y asimétrico de narrativas identitarias³. Así, las cuestiones simbólicas y culturales y las relacionadas con el reconocimiento de la diferencia toman una especial relevancia. Marxistas y liberales se equivocaron: el presente –y al menos el futuro inmediato– está presidido por las tensiones territoriales, los conflictos identitarios y culturales, las diferencias que se convierten en desigualdades y los enroques defensivos entorno la tradición. Así, al reto global de cómo y en qué dirección gobernar los procesos de globalización, se añade el reto local de cómo gestionar comunidades cohesionadas a pesar de su creciente diversidad, de repensar las bases de la convivencia.

Nuestro mundo es también diverso porque el cambio se ha convertido en su esencia. Nada dura, todo fluye. Zygmunt Bauman ha dado con la metáfora apropiada para definir estos nuevos tiempos: la modernidad líquida⁴. Los trabajos no son para toda la vida, ni las relaciones, ni los lugares, ni las competencias adquiridas en el sistema educativo, ni las comunidades, ni las fuentes de sentido de pertenencia, ni los valores relevantes, ni los factores de seguridad porque los riesgos se modifican, ni los mismos límites y funciones de los Estados. Nunca ha existido una sociedad estática y uniforme, pero la actual es especialmente dinámica y heterogénea. Políticas y acciones pensadas desde la lógica de un solo modelo de ciudadano ya no eran muy útiles en el pasado, pero ahora resultan del todo obsoletas. Hay que adaptarlas, y adaptarnos, al cambio constante, a la diversidad creciente, como factores estructurales que son de la nueva sociedad que está surgiendo.

En definitiva, los retos del Estado del Bienestar no son coyunturales sino estructurales. Como se está llevando a término el paso a una sociedad postindustrial, la transformación de la ocupación

3. BECK, Ulrich. *What Is Globalization?* Cambridge: Polity Press, 1999.

4. BAUMAN, Zygmunt. *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press, 2000.

y el trabajo, los cambios demográficos y en las estructuras familiares, la modificación de las relaciones de género, las nuevas migraciones internacionales, la crisis de los paradigmas ideológicos y de la cultura política ligados al Estado social y, también, pero no sólo, la dirección neoliberal de la globalización, son algunas de las principales dimensiones que generan una realidad muy diferente a la de la década de los cincuenta y los sesenta del siglo XX.

En estos nuevos escenarios mantener los objetivos de los Estados del Bienestar que se desarrollaron después de la segunda posguerra mundial exige una profunda revisión de sus instrumentos, prioridades y lógicas. Desde hace ya unos cuantos años se están reestructurando algunas políticas sociales como las de protección social y están emergiendo nuevas, como las políticas activas de ocupación o las de género, con distintos enfoques y resultados⁵. Pero el gran reto de nuestros tiempos, si se quiere continuar defendiendo los principios normativos del Estado del Bienestar clásico, es construir un nuevo pacto social, repensar conceptos claves como el de ciudadanía o igualdad, configurar nuevos marcos políticos e institucionales.

El Trabajo Social se encuentra inmerso de lleno en todo este proceso. Las implicaciones de esta nueva realidad afectan a las políticas sociales, obligan a debatir y posicionarse sobre qué modelo de sociedad y bienestar queremos, y por tanto, modifican no solo el contexto si no también los mismos fundamentos sobre los que se había desarrollado la acción social. La lucha, la vieja lucha contra la desigualdad y la exclusión exige afrontar los retos de un mundo cada vez más global, pero más asimétrico; de un mundo cada vez más diverso, pero con lógicas dominantes que parten de la uniformidad y tienden a convertir la diferencia en desigualdad; de un mundo con unos mercados de trabajo y unas estructuras familiares que ya no funcionan como antes; de un mundo con nuevos ejes de desigualdad y nuevas necesidades; de un mundo que ya no es industrial y para el cual los discursos y parámetros dominantes hasta ahora se están volviendo obsoletos. En el fondo, la pregunta continúa siendo la misma que planteó abiertamente la Revolución Francesa inaugurando la contemporaneidad y dando a la modernidad uno de sus ejes fundamentales y definitorios, ¿cómo articular libertad, igualdad y solidaridad? Una pregunta que requiere respuestas nuevas, porque estemos en la postmodernidad o en la neomodernidad, como algunos plantean últimamente; el contexto en el cual hay que situar la cuestión es muy diferente del que dio lugar al Estado del Bienestar clásico y al Trabajo Social como lo hemos venido entendiendo.

En este texto pretendo realizar una visión panorámica de los cambios y de los retos fundamentales que afectan a los Estados del Bienestar. La mía es una mirada europea. Es inevitable. Mantengo que en contra de determinadas visiones falazmente científicas, en las ciencias sociales es imprescindible ser consciente desde donde se formula el análisis. Dicho de otra manera, hay que contextualizar las teorías, de la misma manera que hay que teorizar los contextos. En este sentido, el subtítulo

5. ADELANTADO, José y GOMÀ, Ricard. "El contexto: la reestructuración de los regímenes de bienestar europeos" en Adelantado, J. (Coord.) (2000): Cambios en el Estado del Bienestar. Barcelona: Icaria. 2000.

del artículo es redundante. Pero incluirlo me parece una manera clara de subrayar mi enfoque y de mostrar que no pretendo ni universalizar unos temas que tienen concreciones bien diversas según las estructuras económicas, sociales, políticas y culturales de cada territorio, ni dar lecciones de cómo actuar. Pero a la vez estoy convencido de que los análisis comparativos y el conocimiento de lo que está sucediendo en otros contextos son instrumentos imprescindibles para avanzar en el conocimiento del propio contexto.

Así, primero analizaré qué significa y cuál es el impacto de la globalización en los diferentes Estados del Bienestar, para después argumentar que aunque importantes, los procesos globalizadores no son las únicas dimensiones de cambio. Bien al contrario, el paso a una sociedad postindustrial y las transformaciones en los ámbitos laboral, familiar, demográfico y cultural son fundamentales para entender las dificultades, la necesidad de reforma y la emergencia de nuevas políticas sociales.

¿Es la globalización la causa de la reestructuración de los Estados del Bienestar?

¿La globalización es la explicación de la crisis del Estado del Bienestar? ¿En una economía global los pocos que a escala del conjunto del planeta disfrutábamos de un Estado social, ya no podemos continuar teniendo como hasta ahora una serie de derechos sociales que con todas las limitaciones que se quiera, permitían unos altos niveles de seguridad y cohesión social, de oportunidades vitales y de promoción social, sin obstaculizar un crecimiento económico sin precedentes, al contrario, contribuyendo a él? ¿Si queremos ser competitivos hemos de renunciar a mercados de trabajo regulados, a garantías de renta ante los riesgos sociales, a la redistribución de la riqueza a través de políticas fiscales progresivas y del crecimiento del gasto social, a servicios públicos universales y de calidad? La respuesta a estos interrogantes es en términos generales, y evidentemente con matices, negativa. Todas las evidencias empíricas nos muestran que no hay una contradicción necesaria entre economías abiertas a un mercado mundial y el mantenimiento e incluso el impulso de políticas de bienestar social. Lo cual no significa que el impacto de la globalización sea irrelevante, ni una mera coartada para justificar políticas restrictivas. En otras palabras, en un marco de reestructuración de los Estados de bienestar clásicos, la globalización importa, cierto, pero junto a otros factores de cambio, los cuales, como ya hemos apuntado, analizaremos más adelante. Y si importa es, sobre todo, por cómo se está gestionando e impulsando. El problema es el modelo de globalización que se ha adoptado; el problema, dicho de otra manera, es el neo-liberalismo imperante en las ya casi tres últimas décadas.

Pero hay una cuestión previa a la discusión sobre el impacto de la nueva economía global sobre las políticas de bienestar que requiere nuestra atención: ¿Qué hemos de entender por globalización? ¿Cuáles son sus componentes? ¿Qué efectos económicos, sociales, políticos y culturales la caracterizan? El problema no es secundario ni un tema académico que sólo deba interesar a los especialistas. Si no somos capaces de comprender la complejidad y los límites del proceso globa-

lizador, si no podemos precisar con rigor y fundamento de qué hablamos cuando hablamos de globalización, continuaremos prisioneros de tópicos, mitos y confusiones que nos impedirán un correcto análisis de la realidad y con ello el diseño de políticas y acciones ineficaces, cuando no equivocadas.

Pero la tarea no es fácil porque a pesar de lo mucho que se ha escrito en los últimos años sobre la globalización, o quizás por eso mismo, se le entiende de muy diferentes y contradictorias maneras: no existe un consenso científico sobre su significado, componentes e impactos. Además, la enorme literatura que ha generado no sólo presenta niveles de análisis muy desiguales, si no que tiende a ser bastante imprecisa en su terminología y fundamentos teóricos, y demasiado a menudo, pone en el saco de la globalización mercancías que no le corresponden, responsabilidades que no le competen, al menos directamente⁶. Como afirma Larry Ray⁷, una buena parte de la bibliografía existente, consiste en una serie de descripciones más o menos teorizadas que no forman parte, ni acaban de contribuir a la construcción de una base cohesiva de investigaciones sobre los efectos, naturaleza y trayectoria de la globalización.

Es bien cierto que dentro de esta gran heterogeneidad de visiones hay algunas tendencias comunes. Así, resulta habitual presentar la globalización como el desarrollo de un espacio mundial cada vez más unificado, en el seno del cual las fronteras entre países pierden importancia y el mercado de bienes y servicios se estructura de manera acelerada a escala del conjunto del planeta. El mundo global sería a su vez mucho más pequeño que el del capitalismo industrial, ya que gracias a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, las distancias y el tiempo se comprimen. La globalización implicaría, por tanto, una transformación en la escala de la organización humana que enlazaría comunidades distantes y expandiría el alcance de las relaciones de poder a través de todo el mundo, de manera que en la mayoría de ámbitos de la experiencia humana estaría desapareciendo la estricta separación que se presumía entre asuntos internos y externos, entre lo local y lo global, configurándose una nueva realidad que iría mucho más allá del Estado-nación⁸. Pero a partir de estos mínimos denominadores comunes, las discrepancias se multiplican. Para unos la globalización es fundamentalmente económica, mientras que para otros es un complejo entramado de transformaciones diversas e interrelacionadas que afectan desde el medio ambiente hasta los productos culturales. Para unos, estamos ante un fenómeno de carácter universal y uniformizador que impone los valores, costumbres, mercancías e íconos culturales occidentales a todo el mundo; para otros, la globalización universaliza pero a la vez fragmenta y la proximidad y la simultaneidad no están produciendo nada parecido a una “cultura global”, como lo señalan,

6. BERGER, Peter L, HUNTINGTON, Samuel. *Many globalizations: cultural diversity in the contemporary world*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

7. RAY, Larry. *Globalization and everyday life*. London: Routledge, 2007.

8. SINGER, Peter. *One World: The Ethics of Globalization*. New Haven/London: Yale University Press, 2004.

entre otros, Benajamin Barber, Zygmunt Bauman, Andrew Jones, George Ritzer y Saskia Sas-sen. En definitiva, globalización continúa siendo un término de límites imprecisos que casi todo el mundo usa, pero con perspectivas y con intenciones bien diferentes, las cuales van desde su utilización manipuladora como amenaza para deteriorar los niveles de protección social hasta las visiones que la convierten en una fórmula genérica donde incluir todos los males del capitalismo. Al menos, en esto, no hay duda, la globalización es el reino de la diversidad.

Una variedad llena de discusiones -demasiadas veces implícitas- que giran, en términos generales, alrededor de dos grandes ejes vertebradores: el debate sobre si podemos hablar verdaderamente de un fenómeno nuevo, de una transformación revolucionaria sin precedentes, o si por el contrario a lo que estamos asistiendo es a la continuidad de las tendencias mundializadoras y expansivas características del capitalismo, eso sí, con nuevos medios que permiten unos resultados más efica-caces; y el debate sobre en qué consistiría y cuál sería la naturaleza de sus efectos en el bienestar de la sociedad y los individuos. Ambos debates están, evidentemente, interrelacionados, y reflejan no sólo las diferentes opciones ideológicas, sino también la confusión analítica que continúan produciendo los profundos cambios que experimentan nuestras sociedades.

El conjunto de aportaciones a estos debates resulta una enmarañada selva donde los senderos se bifurcan constantemente o se desvanecen entre la vegetación, donde las referencias e instrumentos para orientarse son poco fiables o útiles y donde no faltan ni los peligros, ni los riesgos. Diversos autores han intentado clasificar las distintas interpretaciones, hacer un mapa de la intrincada selva del debate globalizador. Como cabía presumir, tampoco en este ejercicio de cartografía hay consenso, pero seguramente uno de los más conseguidos y eficaces es el propuesto por David Held y Anthony McGrew⁹. Analizando la literatura fundamental sobre el tema, llegan a la conclusión que habría tres corrientes principales, cada una con sus diferentes variantes: los globalizadores o radicales, los escépticos y los transformacionistas.

Para los globalizadores, nos encontramos en una nueva época histórica, en la cual estamos asis-tiendo a la emergencia de un mundo sin fronteras. El Estado-nación tradicional ya no tendría un papel relevante en la economía global, desplazado por un nuevo actor fundamental, las cor-poraciones transnacionales, las cuales ya no operan bajo regulaciones nacionales, ni tienen una base nacional. Por tanto, la globalización implica la desnacionalización (y desestatalización) de la economía, que pasa a articularse a través de procesos y transacciones internacionales. Dentro de esta perspectiva habría dos corrientes fundamentales: la neoliberal y la neomarxista. Para los primeros, el dominio del mercado sobre el Estado es positivo y la globalización beneficia a todos los países, tanto ricos como pobres, creando un nuevo orden mundial que podrá fomentar la prosperidad gracias a que el mercado no se verá estorbado por los poderes públicos. En cambio,

9. HELD, David y MCGREW, Anthony. *Globalization Theory: Approaches and Controversies*. Cambridge: Polity Press, 2007.

para los segundos la economía global crea y agrava las desigualdades entre países pobres y la actual globalización representa el triunfo de un capitalismo opresivo¹⁰.

Según los escépticos, el diagnóstico de los globalizadores es muy exagerado y lo que vemos no es un fenómeno nuevo, ya que muchos de sus rasgos fundamentales son muy parecidos a los del capitalismo del siglo anterior, e incluso la economía actual sería menos abierta y estaría menos integrada que la de entonces. No estaríamos, por tanto, ante un verdadero proceso de transformación, ya que las estructuras básicas del sistema económico no han cambiado y los Estados-nación siguen siendo los actores más importantes en una economía que no es tanto global como más internacional. Argumentan que el territorio, las fronteras, los gobiernos nacionales continúan teniendo la primacía en la distribución y concreción del poder y la riqueza. Su conclusión es que la idea de globalización en lugar de ayudarnos a comprender nuestra realidad actual, sirve para legitimar el proyecto neoliberal de creación de un mercado libre sin controles políticos y de consolidación del dominio angloamericano en las principales regiones económicas del mundo. Así, la ideología de la globalización funcionaría como un mito que gobiernos y políticos utilizan para disciplinar a sus ciudadanos y reconvertirlos en mercancías en aras del capital¹¹. Para ellos, en definitiva, no hay que equivocarse las estrategias: son los Estados quienes continúan teniendo un papel clave en la economía y de ellos todavía depende el tipo de política social que se desarrolle.

Finalmente, los *transformacionistas* conciben la globalización como una fuerza transformadora responsable de un *shake out* del orden mundial y de las sociedades, economías e instituciones de gobernanza. La dirección en la que irá esta profunda sacudida aún es incierta, ya que la de la globalización es una época llena de contradicciones. Pero en todo caso, lo que sería seguro es que las asimetrías económicas, de poder y de oportunidades vitales crecen tanto entre los países como en su interior. La gran diferencia respecto a situaciones anteriores residiría en que a nivel internacional los gobiernos nacionales ya no son los únicos actores y han de adaptarse a una nueva realidad en la cual la distinción entre lo doméstico y lo exterior cada vez es más equívoca. La alternativa que tienden a proponer es la adopción de una democracia cosmopolita fundamentada sobre unos derechos fundamentales cuya garantía no depende tanto de un (imposible) consenso transcultural, sino de una configuración abierta y plural de un conjunto de redes en el marco del cual podría conseguirse un equilibrio de poder pluridimensional entre naciones, organizaciones y personas¹².

Las discrepancias entre enfoques son tan amplias que sería absurdo intentar aquí una síntesis interpretativa de la globalización. Tampoco es el objetivo de este artículo. Pero sí resulta necesario destacar algunas cuestiones clave para nuestro tema.

10. GIDDENS, Anthony. *Runaway World*, London: Profile, 1999.

11. BOURDIEU, Pierre. *Contre-feux*. Paris: Liber-Raisons d'Agir, 1998.

12. HELD, David. *Cosmopolitanism: A Defence*, Cambridge: Polity Press, 2003.

1) Si algo caracteriza la nueva economía global es su capacidad de funcionar como una unidad, en tiempo real y a escala planetaria¹³. La revolución de las nuevas tecnologías permite al capital una libertad de movimiento sin precedentes y casi sin obstáculos. La consecuencia ha sido el dominio del capital financiero, de la economía especulativa sobre la productiva, y sus efectos sociales son y continúan siendo graves, como demuestra de manera incontestable y dramática, la actual crisis económica. En este sentido, hay razones para sostener el negativo impacto de la globalización sobre los Estados del Bienestar. Sus políticas fiscales y sociales se ven limitadas, cuando no erosionadas, por un capital transnacional capaz de imponer su lógica y sus intereses. Pero no olvidemos que la volatilidad del “capitalismo de casino”, los paraísos fiscales, las “burbujas especulativas”, la falta de control público sobre la gestión de las entidades financieras, todo ello no ha sido fruto de inexorables fuerzas externas, sino de políticas que deliberadamente han facilitado el dominio aplastante del capital financiero y de la lógica del mercado sin restricciones. Las nuevas tecnologías han facilitado el proceso, pero no son su causa. Ni tampoco la globalización per se. Si queremos buscar explicaciones, si queremos establecer responsabilidades hay que mirar hacia otra parte: hacia el modelo neoliberal imperante¹⁴.

2) Es indiscutible que el comercio internacional ha crecido enormemente en las últimas décadas, pero casi toda esta actividad comercial ocurre entre y dentro de tres regiones: la norteamericana, liderada por los Estados Unidos; la Unión Europea y la del Pacífico asiático, que hasta ahora tenía en Japón su centro hegemónico. Así, no pocos autores defienden que más que de globalización, tendríamos que hablar de regionalización. No es cierto que todos los habitantes del planeta estemos vendiendo y comprando unos a otros: la nueva economía puede que sea global, pero de ninguna manera planetaria. La disminución de aranceles se ha llevado de forma que beneficie fundamentalmente al primer mundo: en nombre de la libertad de movimientos, los acuerdos internacionales obligan a los países pobres a abrir sus fronteras a la exportación de los países desarrollados, lo que no impide que éstos mantengan importantes barreras directas e indirectas (como por ejemplo la política agraria común de la Unión Europea) a la importación. El discurso neoliberal de que una más amplia libertad de mercado traería una sociedad más próspera de la que se beneficiarían tanto los de arriba como los de abajo, se está manifestando empíricamente errónea¹⁵. La creciente interdependencia económica se articula asimétricamente en una nueva división internacional del trabajo caracterizada por una arquitectura duradera, (la desigualdad sistémica entre productores de alto valor, productores de gran volumen, productores de materias primas y economías marginales) y una geometría variable (la cambiante posición de los países en la nueva estructura reticular, la cual, destaquémoslo, depende en gran medida de decisiones

13. CASTELLS, Manuel. *The Information Age. Economy, Society and Culture*. Malden, MA: Blackwell, 1996.

14. GLYN, Andrew. *Capitalism Unleashed: Finance, Globalization and Welfare*. London: Oxford University Press, 2006.

15. FERGUSON, De Lain. *Reclaiming Social Work. Challenging Neo-Liberalism and Promoting Social Justice*. London: Sage, 2008.

políticas) , que lleva a una gran polarización entre unas zonas ricas y con abundante información y unas zonas empobrecidas, de economías devaluadas y socialmente excluidas¹⁶.

La globalización, así, tiene unos claros ganadores y unos claros perdedores y uno de los mayores problemas reside en que éstos son muchísimos más y su número aumenta. La gestión neoliberal de la globalización ha generado una gran capacidad de producción de riqueza, pero a la vez un enorme incremento de las desigualdades sociales. Nuestras economías son cada vez más dinámicas y productivas (no siempre, tampoco), pero nuestras sociedades son más inestables y excluyentes y la inseguridad colectiva e individual crece en un mundo donde millones de personas se ven sin presente ni futuro (un simple dato: alrededor del 45 % de la población mundial vive con menos de dos dólares por día, que es el umbral que el Banco Mundial usa para medir la pobreza). Como argumenta Bauman¹⁷, el actual modelo económico multiplica el número de personas que quedan de manera indefinida fuera del sistema productivo y las suyas se convierten en unas vidas gastadas, perdidas. A la vez, que la libertad de movimientos que goza el capital y la nueva elite global contrasta con las crecientes restricciones legales a la entrada de inmigrantes. Para la mayoría de personas del planeta, la supuesta aldea global es un mundo lleno de fronteras, alambradas y muros reales o virtuales.

Desde esta perspectiva, por tanto, la globalización sería una forma extrema de capitalismo, cuyas consecuencias económicas, humanas y sociales socavarían no sólo las bases del Estado del Bienestar, sino las de la misma democracia. El globalismo neoliberal significa un ataque frontal a tres de los pilares sobre los que se han desarrollado las democracias del capitalismo del bienestar en los últimos tiempos: la regulación política del mercado, la estabilidad y la integración sociales y el esfuerzo común en la financiación pública a través de los impuestos. Pero el peligro es más amplio, el nuevo orden capitalista implica la separación de la economía del resto de instituciones sociales, políticas y culturales¹⁸. El fin de lo social corre parejo al fin de lo político y al triunfo, casi sin limitaciones, del *homo economicus*.

Todo eso es cierto, pero es necesario hacer dos consideraciones. La primera es que de nuevo nos encontramos que la cuestión no es la globalización, sino las políticas neoliberales que la han dirigido e impulsado. La segunda, es que sí parece claro que el modelo hegemónico de globalización tiene importantes y negativas repercusiones en el bienestar humano en general y crea nuevos problemas globales¹⁹, lo que no tiene fundamento es el argumento de la incompatibilidad entre

16. CASTELLS, Manuel. *The Information Age. Economy, Society and Culture*. Malden, MA: Blackwell. 1996. TORE, Line Eriksen. "Globaliseringens vinnere og tapere", en Nærstad, A. (ed) *Globaliser kampen, globaliser håpet*. Oslo: Utviklingsfondet, 2001.

17. BAUMAN, Zygmunt. *Wasted Lives. Modernity and its Outcasts*, Cambridge: Polity Press, 2004.

18. TOURAINE, Alain. *Un nouveau paradigme. Per comprendre le monde d'aujourd'hui*. Paris: Fayard, 2005.

19. VIC, George y WILDING, Paul. *Globalization and Human Welfare*. London: Palgrave. 2002. ATTAWELL, Kathy y PAGE, Robert. *Global Social Problems*. Cambridge: Polity Press, 2004.

una economía globalizada y el mantenimiento de los niveles de protección social conseguidos por los países con Estados del Bienestar, especialmente en Europa. A pesar del espectacular impacto a nivel local de las estrategias deslocalizadoras de las empresas transnacionales a la búsqueda de mano de obra más barata y de mejores condiciones fiscales, los datos evidencian que las economías del primer mundo compiten entre ellas y no con las del tercer mundo. Además, los países escandinavos demuestran que se puede tener economías abiertas al mercado mundial y Estados del bienestar desarrollados. Por tanto, es posible afirmar que no es cierto que la competitividad exija mercados desregulados, sueldos e impuestos reducidos, políticas sociales débiles y derechos sociales limitados. En esto sí parece que tengan razón los escépticos cuando subrayan la importancia que aún tienen las políticas estatales y el papel legitimador de las estrategias liberalizadoras que juega el discurso sobre una globalización que obliga necesariamente a renunciar a las conquistas sociales de los al menos cincuenta últimos años.

3) Aunque el componente económico sea central, si se puede hablar de globalización, necesariamente hay que hacerlo en plural. Los procesos de globalización son diversos y entre ellos destaca todo lo referente a la dimensión cultural e identitaria. El volumen, intensidad y velocidad de las comunicaciones culturales se han desarrollado de manera exponencial; el consumo de productos culturales occidentales se ha extendido por todo el planeta; nuestras vidas cada día que pasa están menos ligadas a un solo lugar o como formula Ulrick Beck²⁰, estamos transitando de la topo monogamia a la topo poligamia, y los modos con que las personas construyen sus visiones de la realidad y dan sentido al mundo que los rodea se configuran cada vez más interrelacionándose con ideas y valores de muy diversos orígenes ¿Todo esto significa que nos encontramos ante el alumbramiento de una cultura global? A pesar de las apariencias, la respuesta no puede ser más que negativa. El mundo que está surgiendo no es un espacio común cosmopolita en el que convergen las culturas, sino un mundo mercantil y consumista que no genera vinculación cultural. Al contrario, la globalización produce una nueva acentuación de lo local y de lo identitario, una progresiva asimetría entre unos ricos globalizados que viajan a través de la red de ciudades globales, de no lugares (aeropuertos, hoteles de lujo...) a otros no lugares, mientras el resto de la humanidad continúa asida al territorio o intenta emigrar y se encuentra con que para las personas con pocos o ningún recurso la libertad de movimiento es una falacia.

Por otra parte, los flujos globales no están diluyendo la importancia de la identidad cultural y colectiva, de hecho la están intensificando al modificar el escenario en el cual se configuraban las adscripciones identitarias. No es tan sólo que la inseguridad de los nuevos problemas y riesgos globales fomente respuestas defensivas de enroque comunitario, sino que a diferencia de la modernidad, nuestra realidad ya no es una secuencia de identidades excluyentes, sino una convivencia

20. ULRICK, Beck. *What Is Globalization?*. Cambridge: Polity Press, 1999.

conflictiva de identidades múltiples, que hemos de aprender a manejar si no queremos caer en el abismo de la exclusión y la xenofobia²¹.

Actualmente, la multiculturalidad no es un ideal a conseguir, sino un proceso irreversible y definitorio de nuestra época. Pero no hay uno, si no diversos procesos multiculturales, cada uno con lógicas discursivas, referencias contextuales y lenguajes predominantes diferentes: el producido por el pluralismo de identidades culturales, el asociado a la inmigración, el vinculado a la presencia de diversos grupos nacionales y el que es consecuencia de los efectos de la globalización²². Sin embargo, todos estos procesos coinciden en poner sobre la mesa una de las cuestiones centrales de nuestra sociedad: cómo gestionar la multiculturalidad sin vulnerar nuestros valores democráticos y liberales.

Esta no es, por tanto, solo consecuencia de la inmigración, pero sin duda ésta ha contribuido poderosamente. Es evidente que los procesos migratorios no son ninguna novedad, de hecho son tan antiguos como la humanidad, y quizás haya habido otros períodos con más volumen de desplazamientos. Pero todos los indicios muestran que las nuevas migraciones internacionales se están convirtiendo en uno de los principales factores de transformación social y política de nuestras sociedades. Así, los diversos países receptores de inmigrantes se ven abocados a la necesidad de definir y desarrollar políticas que gestionen este proceso de transformación. El reto va más allá de un conjunto de medidas regulatorias e integradoras, ya que está directamente relacionado con cuestiones tan delicadas y como acabamos de ver tan importantes, como son las relacionadas con la configuración de identidades y los procesos de construcción nacional y estatal. Ante esta creciente pluralidad cultural, los ciudadanos ya no podemos asumir que los parámetros de nuestra identidad colectiva son fijos e indiscutibles: la inmigración nos obliga a replantearnos los viejos pero fundamentales temas de los cimientos de la convivencia; de cómo conseguir estabilidad, cohesión y legitimidad, reconstruyendo los vínculos comunitarios de civilidad y tolerancia a través de los conflictos y divisiones causados por la pluralidad de valores e intereses; de quien tiene una expectativa legítima de ser aceptado como miembro de la comunidad política y cultural, y de los límites de la tolerancia y el pluralismo. Todo lo cual implica la necesidad de repensar las teorías y los conceptos políticos que utilizamos y de rediseñar las políticas públicas, como lo señalan Bauböck Heller y Zolberg, Favell y Sabater al analizar el caso de Cataluña.

Sin embargo, todos esos componentes de las transformaciones globales no justifican un debilitamiento del Estado del Bienestar, sino más bien su fortalecimiento: la inexorable realidad multicultural exige políticas de acomodación que sólo se pueden impulsar desde la esfera pública. Pero este fortalecimiento sólo puede pasar por un cambio profundo en la lógica del Estado del Bienestar clásico, el cual había tendido a confundir igualdad con uniformidad. La aspiración a

21. BAUMAN, Zygmunt. *Community. Seeking Safety in an Insecure World*. Cambridge: Polity Press, 2001.

22. ZAPATA, Ricard. *Multiculturalidad e inmigración*. Madrid: Editorial Síntesis, 2004.

una sociedad cohesionada y justa implica ahora más que nunca, ser capaces de hacer compatibles el reconocimiento de la diferencia con los principios igualitarios de redistribución, los derechos sociales con los culturales.

4) La dimensión cultural ya nos ha puesto sobre la pista de otra cuestión fundamental: el renovado auge de los conflictos territoriales, la dialéctica que genera la globalización entre lo local y lo global. Estas dos dimensiones no se excluyen, bien al contrario, se interrelacionan: los diferentes procesos de globalización universalizan, pero a la vez fragmentan, mientras los flujos globales son asibles en lo pequeño, en la propia vida. Es en este sentido que podemos hablar de *glocalización*, es decir de la aparente paradoja que el mundo global reafirma lo local²³. Lo que implica tener que pensar una acción social que vaya más allá de los Estados-nación constituidos y a la vez esté pegada al territorio y permita una participación directa de los ciudadanos que en su mayoría continúan siendo locales y no globales.

Las consecuencias y las lógicas políticas que la *glocalización* supone y provoca constituyen uno de los núcleos del cambio y del desafío globalizador. En el análisis de la mayoría de los autores que hacen suyo el concepto de globalización, la definen fundamentalmente como la ruptura de la centralidad del Estado-nación como espacio cerrado que delimitaba las formas de vida y las actuaciones humanas y políticas. Su argumento consistiría en afirmar que la globalización creciente de las actividades económicas, de los medios de comunicación, de la delincuencia, del terrorismo e incluso de los riesgos ecológicos, erosiona el poder instrumental de los Estados-nación. Los flujos globales de capital, bienes, servicios, tecnología, comunicación y poder reduciría, así, la capacidad de control estatal. A la vez que los procesos migratorios y la emergencia de nuevas formas de vida transnacional constituirían un choque para la sociedad nacional.

En consecuencia, los Estados-nación resultarían, valga la imagen, demasiado pequeños (unos más que otros, obviamente). La misma construcción de la Unión Europea sería un buen ejemplo: los Estados europeos se unen para tener más fuerza a escala planetaria, pero la constitución de una entidad supranacional socava aún más su soberanía. Decisiones estratégicas que afectan al bienestar de los ciudadanos las toman empresas transnacionales o instituciones internacionales, a la vez que se multiplican los foros multilaterales, y aunque muy lentamente, se va implementando un “derecho cosmopolita”.

Sin embargo, hay que destacar que el margen de maniobra de los Estados en la sociedad global continúa siendo un tema controvertido. Para unos, el poder económico y el poder político se estarían desnacionalizando y haciéndose difusos, de manera que los Estados-nación se estarían convirtiendo progresivamente en instituciones disfuncionales tanto para la organización de la actividad humana, como de la económica. Dicho de otra manera, estaríamos asistiendo al fin

23. ROBERTSON, Roland. Globalization. Social Theory and Global Culture, London: Sage, 1992.

del Estado-nación y al inicio de un próspero mundo de mercados libres²⁴. Para otros, los Estados ya no pueden solucionar los problemas del nuevo orden global, y por lo tanto hacen falta instituciones democráticas de gobernanza globales²⁵. Pero también hay muchos autores como: Nordhaug, Harris, Stokke y Thörnquist, que argumentan que los flujos globales están mediados por instituciones políticas y económicas a nivel nacional, lo que de hecho reforzaría al Estado como actor en el mundo global.

No obstante, nada indica, al menos por ahora, que estemos ante un inminente fin del Estado. Una cosa es que los diversos procesos globalizadores hayan puesto en cuestión la supuesta existencia de espacios nacional-estatales cerrados y plenamente soberanos, y otra es que los Estados hayan dejado de ser agentes esenciales de la vida política y económica e incluso impulsores de una globalidad que los debilita. Lo que sí parece es que se está acabando la época de la “política internacional” en la cual los Estados dominaban el escenario de las relaciones internacionales, y emerge una nueva que algunos han denominado “post-internacional”, donde los Estados han de compartir el poder con organizaciones, empresas y movimientos sociales y políticos transnacionales en un complejo entramado de distintos niveles de acción y competencia. Es en este sentido que los Estados-nación, que han articulado el sistema político de la modernidad, se verían desafiados tanto en su soberanía como en su legitimidad²⁶.

Pero no es sólo eso. Zygmunt Bauman²⁷ ha mostrado con perspicacia que uno de los ejes centrales de desigualdad de los procesos de globalización tiene que ver con la nueva extraterritorialidad del poder. Como ya hemos comentado anteriormente, las nuevas tecnologías comprimen el tiempo y el espacio y permiten desligar la toma de decisiones de las constricciones espaciotemporales. Tanto en la época premoderna como en la moderna existía una conexión entre emplazamiento físico y situación social y política. Contrariamente, en nuestra realidad actual el poder se desvincula del territorio, es decir el poder global se libera de las obligaciones y de los costes humanos de su ejercicio. De esta manera, las localidades pierden su capacidad de generar sentido y de negociar significados, ya que éstos se imponen desde los nuevos centros de poder extraterritorial. Esta asimetría entre los que tienen el poder sin prácticamente obligaciones ni responsabilidades y los excluidos que no tienen prácticamente ningún tipo de poder pero se les atribuye toda la responsabilidad, es uno de los componentes clave del impacto de las transformaciones globales sobre los Estados del Bienestar. No es sólo que la lógica cohesiva y redistribuidora de las políticas de bienestar se vea amenazada, no es sólo que los controles democráticos se diluyen, si no que se está perdiendo el nexo entre pobreza y riqueza. Entre estos ganadores y estos perdedores de

24. OMAE, Kenichi. *The End of the Nation-State*. New York: Simon and Schuster, 1995.

25. HELD, David. *The End of the Nation-State*. New York: Simon and Schuster, 1995.

26. ROSENAU, James N. *Governance Without Government: Order and Change in World politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

27. BAUMAN, Zygmunt. *Globalization: The Human Consequences*. New York: Columbia University Press, 1998.

la globalización, afirma Bauman, no hay ni unidad ni dependencia y así se rompe el lazo que convertía la solidaridad en posible.

Por otra parte, si en la nueva realidad *glocal* los Estados resultan demasiado pequeños, a la vez también son demasiado grandes. Como hemos visto, las transformaciones globales lejos de difuminar lo local, lo reafirman. Además, la revolución tecnológica impulsa un cambio en la gestión administrativa hacia formas de trabajo en red y menos centralizadas, y las nuevas formas que adoptan los problemas y conflictos sociales y políticos obligan a respuestas más participativas, en las cuales la proximidad es un elemento legitimador fundamental. En definitiva, el Estado-nación se ve sometido a presiones tanto hacia arriba como hacia abajo. Y no olvidemos que el Estado del Bienestar clásico se definió y desarrolló en el espacio del Estado-nación y no en el global ni en el local. El desafío es complejo y difícil porque comporta descentralizar y a la vez transnacionalizar las políticas sociales, compaginar el federalismo del bienestar con los derechos sociales cosmopolitas, a la vez que se desnacionaliza la concepción de los objetivos y de los usuarios.

5) Otra cuestión trascendental es la de la gobernanza de la economía global. En los últimos tiempos instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o la Organización Mundial del Comercio están teniendo una especial relevancia y a la vez, se han multiplicado los foros y los encuentros mundiales, más o menos formalizados, donde no sólo se debate, sino que se toman decisiones. Pero este intrincado conjunto de organismos multinacionales es incapaz de regular el mercado global. Con el agravante que no sólo no puede, sino que no quiere: de hecho, con todos los matices que se quiera, la absoluta mayoría de estas instituciones están jugando un papel decisivo en el desarrollo de un modelo neoliberal de globalización, imponiendo a las economías más débiles políticas restrictivas y condiciones draconianas. Su modelo sería un mercado libre de controles y trabas y en su nombre, han contribuido poderosamente a normalizar el discurso neoliberal como algo natural y a legitimar las reformas restrictivas de las políticas sociales en todo el mundo²⁸. En clave europea, la UE también ha sido un factor importante en la adopción de políticas monetaristas y de contención del gasto social, a pesar de la adopción del principio de subsidiariedad. Los requisitos de Maastricht y las posteriores políticas de austeridad e incluso decisiones del Tribunal de Luxemburgo han contribuido a la mercantilización de los sistemas de bienestar de los países europeos.

La conclusión es clara: estamos ante un capitalismo globalmente desorganizado, ante un mercado cada vez más global pero sin instituciones reguladoras globales. Este “mundo desbocado”²⁹, supone un serio peligro no solamente para los Estados del Bienestar, sino para el progreso económico –la actual crisis financiera es un ejemplo paradigmático– y la misma democracia. La quimera neoliberal

28. FERGUSON, Lain y LAVALETTE Michael. “Globalization and global justice: Towards a social work of resistance”, *International Social Work*, 49 (3), p309-318, 2006.

29. GIDDENS, Anthony. *Runaway World*, London: Profile, 1999.

de un mercado autorregulado, su concepción de la libertad personal como fundamentalmente libertad comercial³⁰, la conversión en mercancías de los seres humanos y sus derechos significan una importante amenaza para los Estados democráticos y sociales, ya que sin un mínimo de seguridad material, no puede haber cohesión social ni libertades políticas.

En definitiva, la dirección neoliberal de la globalización es un problema importante, que exige nuevas lógicas y nuevas estrategias. Resulta necesario desarrollar políticas multinivel, impulsar mecanismos institucionales para controlar los efectos de la globalización financiera, tomarse seriamente la cooperación para el desarrollo, avanzar hacia formas de democracia cosmopolita y soberanías incluyentes y, sobre todo, hay que reformular un Estado del Bienestar que vaya más allá de los márgenes y de la lógica uniformizadora de los Estados-nación. Pero todo esto no significa que la globalización sea el problema. Hay otros tantos o más importantes.

Un cambio de época: el paso a una sociedad postindustrial

Si la globalización neoliberal es sólo parte del problema, la transición hacia una economía que ya no es fundamentalmente industrial, resulta el componente nuclear del proceso de transformación de nuestras sociedades.

Ante la crisis económica de los setenta, los centros de poder económico siguieron diversas estrategias para recuperar la rentabilidad del capital que pasaban por reducir los costos de producción, aumentar la productividad y ampliar el mercado. Fundamentalmente se adoptaron cuatro vías complementarias: la desregulación de los mercados, la presión para reducir los impuestos directos y el intervencionismo del Estado, y el impulso de las nuevas tecnologías.

La revolución tecnológica que estamos viviendo desde hace ya más de dos décadas responde, por tanto, a las necesidades y problemas de una determinada fase del capitalismo, pero la transformación que comporta implica profundos y duraderos cambios y no sólo económicos, sino también sociales, políticos y culturales. Dejando de lado el debate sobre si esta revolución tecnológica es comparable a la revolución industrial, lo cierto es que el acelerado desarrollo de las tecnologías de la microelectrónica, la informática, las telecomunicaciones e incluso la ingeniería genética, está produciendo la emergencia de una nueva economía, y con ella de una nueva sociedad, que continúa siendo capitalista, pero ya no industrial. La lógica de estas nuevas tecnologías basadas en la información, implica y requiere modificaciones en las estructuras sociales, en la gestión y organización de las empresas, en las competencias exigidas al capital humano, en la misma cultura del trabajo, en las relaciones entre territorios y empresas –la idea de red es mucho más que una metáfora– y en los mecanismos y formas de fijación y control social, pero también de cohesión

30. HARVEY, David. A brief history of neoliberalism, Oxford: Oxford University Press, 2005.

y solidaridad. Genera y responde a demandas de flexibilidad en los procesos productivos, amplía los ejes de desigualdad y comporta nuevos tipos de riesgo social.

La revolución tecnológica ha implicado una sustancial metamorfosis de las bases materiales de nuestra sociedad, llevando a la configuración de una economía postindustrial³¹. Su impacto se puede percibir en todas las actividades humanas: desde cómo nos comunicamos hasta cómo trabajamos, desde nuestros hábitos de consumo hasta nuestras oportunidades vitales. Estar o no conectado se ha convertido en un factor clave de inclusión-exclusión social. Y eso vale para individuos, grupos e incluso territorios. Las transformaciones sociales, culturales e institucionales que necesita y produce son ingentes y de una enorme importancia. Estamos asistiendo al nacimiento de un nuevo mundo, los componentes del cual sólo comenzamos a entrever, pero ya son suficientemente tangibles para obligar a cambios en las políticas públicas e incluso en los paradigmas teóricos.

Entre los cambios sociales que se están operando, uno de los más decisivos tiene que ver con los mercados laborales y la estructura ocupacional. No tenemos que extrañarnos: una nueva economía siempre comporta nuevas divisiones internacionales del trabajo y nuevas relaciones sociales.

La cuestión va mucho más allá de la tercerización de la ocupación, aunque ésta no sea un factor menor, pero sí matizable: hay que diferenciar los distintos tipos de servicios y la intensidad y la misma realidad del cambio varía según los países. Sin embargo, no hay duda que los distintos procesos de tercerización han modificado la calidad, competencias y oportunidades de trabajo, contribuyendo poderosamente a una mayor diversidad de escenarios laborales y ocupacionales.

En este contexto, un tema fundamental y controvertido es el de la denominada crisis de la sociedad salarial. Hacia finales de los ochenta, una serie de autores, desde la lógica del incremento de la productividad debido al desarrollo tecnológico, se dedicaron a vaticinar el fin del trabajo: el futuro que dibujaban oscilaba entre una utopía postindustrial de ocio y actividades creativas, a un infierno casi apocalíptico de paro y exclusión estructurales, pero tenían en común profetizar la desaparición del trabajo remunerado y, en consecuencia, de uno de los núcleos sobre los que se fundamentaban las políticas sociales clásicas del Estado del Bienestar existente³².

Sin embargo, los estudios empíricos han venido a demostrar que no existe una relación sistemática entre difusión de nuevas tecnologías y evolución de los niveles de ocupación en el conjunto de la economía. No hay duda que la expansión de las nuevas tecnologías reduce el tiempo de trabajo por unidad de producción, provoca desplazamientos de trabajadores y elimina algunos puestos de trabajo, pero también crea nuevos empleos. Como a su vez, tampoco hay duda, de que en

31. GØSTA, Esping Andersen. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990.

32. RIFKIN, Jeremy. *The End of Work*. New York: Putman, 1995.

los últimos tiempos se está produciendo un importante deterioro de las condiciones de vida y de trabajo de las clases trabajadoras y a un progresivo crecimiento de la polarización social y la pobreza. Pero la variable explicativa no es tecnológica, sino política. Si nunca hay que caer en la tentación del determinismo tecnológico, en este caso tampoco. El empeoramiento de la estructura ocupacional no es una simple consecuencia de la adopción generalizada de las nuevas tecnologías de la información, más bien es el resultado de determinadas decisiones políticas. No hay nada de irremediable en la precarización del trabajo y en el incremento de las desigualdades. Como vimos anteriormente con respecto a la globalización, el problema de fondo ha sido y, al menos de momento, continua siendo, el endurecimiento de la lógica capitalista que se inició, legitimado por el neoliberalismo, en los años ochenta del siglo XX.

Por tanto, la manera como se está gestionando el paso a una sociedad postindustrial, está transformando la calidad y la misma naturaleza del trabajo, de la ocupación y de la organización de la producción. El escenario que se ha ido configurando no es el del “fin del trabajo”, sino el de un modelo de trabajo ligado al capitalismo del bienestar y al fordismo. La que ha entrado en crisis, quizás de manera definitiva, es la “sociedad salarial”. El mundo del trabajo remunerado está dejando de ser el espacio de fijación y control social fundamental, así como la fuente esencial de cohesión y solidaridad social; las relaciones sociales se ven reemplazadas, en muchas ocasiones, por relaciones sociales premodernas; es decir, aquellas en que se depende de personas y no de reglas, y el trabajador se individualiza en el proceso de trabajo.

Así, la mano de obra tiende a dividirse en dos grandes categorías: un núcleo central relativamente reducido, compuesto por asalariados permanentes y a tiempo completo, con gran capacidad de movilidad y adaptabilidad; y a su alrededor se halla un número muy abundante y creciente de trabajadores periféricos (precarios, “falsos autónomos”, temporales...). Una de las consecuencias es que también se disuelven los procesos identitarios, de identificación y pertinencia que los trabajadores habían venido desarrollando alrededor de organizaciones sociales como el sindicato y la misma empresa. En definitiva, lo que estaría sucediendo es mucho más que la destrucción de un cierto número de puestos de trabajo producto de las diferentes coyunturas económicas. Más allá de las cíclicas oscilaciones del mercado de trabajo, nos encontraríamos ante la progresiva desaparición de la misma “ocupación salarial” (“lugares de trabajo” sustituidos por “situaciones de trabajo”), de manera que el trabajo y todo lo que se ha desarrollado y organizado a su alrededor van perdiendo su vieja función social. Todo se vuelve temporal, diverso, efímero, inseguro, precario, como el mismo trabajo³³.

Todo este conjunto de cambios hay que situarlos en el marco general del tránsito a una sociedad postindustrial. Los sociólogos del trabajo han analizado el tema desde la perspectiva del paso

33. CARNOY, Martin. *Sustaining the New Economy. Work, Family and Community in the Information Age*. Harvard: Harvard University Press. 2002. CASTEL, Robert. *La montée des incertitudes: Travail, protections, statut de l'individu*. Paris: Seuil, 2009.

del fordismo al postfordismo. En la década de los setenta, el fin del crecimiento económico de la *golden age* del capitalismo del bienestar, llevó a las empresas a seguir dos vías paralelas y complementarias para generar una nueva fase de acumulación de capital: la conquista de porciones de mercado suplementarias y la renovación acelerada de la gama de sus producciones. Uno y otro camino implicaron el fin del sistema de producción fordista. La competitividad pasó ya no a depender, como en el pasado, de las economías de escala obtenidas por la producción en gran serie, sino de la capacidad de producir una variedad creciente de productos, en plazos cada vez más cortos, en cantidades reducidas y a precios más bajos. El crecimiento ha pasado de ser cuantitativo a cualitativo. Ser competitivo se ha convertido en sinónimo de movilidad y fluidez, de ser capaz de anticipar y responder con rapidez a la creciente diversidad de la demanda. Por tanto, toda rigidez se convierte en un obstáculo y la rigidez es uno de los componentes centrales del sistema fordista.

Durante los años ochenta del siglo pasado, asistimos al desarrollo de la *lean production* y con ella del postfordismo. El nuevo modelo se caracteriza por unas estructuras de gestión más horizontales, por poner fin a la clásica separación taylorista entre los que pensaban y los que trabajaban y por su necesidad de un mayor grado de auto organización del trabajador, para conseguir la flexibilidad necesaria para ajustar con rapidez la producción a la demanda. Si antes de lo que se trataba era de convertir los trabajadores en una especie de apéndice de la maquinaria, encorsetados en jerárquicas y rutinarias cadenas de producción, en las cuales la creatividad se convertía en desorden, ahora resulta necesario casi todo lo contrario: se les exige iniciativa, aportar ideas, movilizar todas sus aptitudes y actitudes, compromiso, flexibilidad y formación constante.

El cambio postfordista puede engendrar una nueva fase de mayor autonomía, incluso de una cierta reapropiación del trabajo por parte de los trabajadores, pero al menos de momento, los indicios que tenemos no apuntan en esta dirección, como ya hemos apuntado anteriormente. La emancipación es más virtual que real; la autonomía se ve limitada por mecanismos reforzados de control social y por la configuración de nuevas formas de prestación personal en una especie de "refeudalización" de las relaciones sociales y la supuesta mejora de las condiciones de vida y de trabajo se ve comprometida por la segmentación creciente del mercado laboral, por un impacto dualizador en la estructura social y por el crecimiento de la pobreza. Seguramente nunca el trabajo había sido tan decisivo como ahora en la creación de valor, pero esto no implica un mayor bienestar para los trabajadores, al contrario, éstos son cada vez más vulnerables y aislados en la nueva empresa-red ven cómo no pocas de las conquistas sociales se diluyen.

Pero este deterioro -general, pero no generalizable- no es achacable a la sociedad postindustrial por ella misma. Una vez más, la variable explicativa se encuentra en las políticas que se desarrollen. Ir en un camino u otro dependerá de los diversos contextos históricos, económicos y culturales y sobre todo de la correlación de fuerzas existente. En cada territorio ésta es distinta, pero en general el tránsito a economías postindustriales se está haciendo en una situación de profunda debilidad de la capacidad de presión de las clases trabajadoras. El neoliberalismo, más o menos

matizado que ha dominado el escenario mundial en las últimas décadas, se alimenta de este nuevo escenario, a la vez que lo amplía y legítima.

Si el diagnóstico es correcto, las clásicas políticas de bienestar desarrolladas sobre la base del trabajo asalariado dejarían de tener sentido. De ahí, que no pocos hayan planteado la urgente necesidad de ir más allá de la lógica de la sociedad del trabajo remunerado, ya que intentar resucitarla, según ellos, resultaría inútil. Este no es el lugar para entrar en un ya largo aunque decisivo debate sobre si es posible volver a ella o no, pero sí de destacar que el mundo que está surgiendo de la “metamorfosis del asalariado” es un mundo de diversidad y de profunda desigualdad. Es cierto que la homogeneidad de la clase trabajadora nunca ha existido y sólo ha sido un mito movilizador y legitimador del movimiento obrero, y la igualdad ha estado muy lejos de ser una realidad en los países con Estado del Bienestar, incluidos, a pesar de su igualitarismo normativo, los escandinavos. Pero en la situación actual, en la cual flexibilidad se hace confundir interesadamente con flexibilización de los mercados laborales, el trabajo precario se vuelve la norma y no la excepción, los derechos sociales son presentados por los centros de poder como un obstáculo para el crecimiento económico, la inestabilidad y la inseguridad se vuelven amenazas fundadas y la promoción y la cohesión social son cada vez más precarias, la sociedad industrial y fordista del capitalismo del bienestar parece en contraste un lejano mundo donde las expectativas de cohesión y promoción sociales tenían, con todos los matices que se quiera, fundamento. Así lo han afirmado Amin en el análisis del post Fordismo, Castel en el texto sobre la incertidumbre y Gorz en su texto *La Metamorfosis del Trabajo*.

En todo caso, todos los datos confirman una importante transformación de los mercados de trabajo. Y si éstos ya no son lo que eran, tampoco pueden serlo los Estados del Bienestar. Por tanto, resulta imprescindible reformar las políticas laborales y de ocupación y los regímenes de protección social y desarrollar políticas de inclusión adecuadas a los nuevos riesgos y ejes de desigualdad. Lo cual constituye un reto no sólo para los políticos y los diferentes agentes sociales, sino también para los profesionales de la acción social³⁴.

Pero no sólo están cambiando las estructuras ocupacionales y las relaciones sociales, otro de los cimientos sobre los que se construyó el Estado del Bienestar también está experimentando una profunda transformación: la familia.

Por un lado asistimos a la aparición de nuevas y múltiples formas de convivencia; por otro, las relaciones familiares se individualizan y la tradicional familia patriarcal cada vez pertenece más al pasado. La consecuencia es que las familias, en términos generales, pierden peso asistencial y están más desprotegidas. Circunstancia especialmente grave en regímenes de bienestar como el español, caracterizados por un importante *facilismo*; es decir, por el hecho de enfatizar institucionalmente

34. GØSTA, Esping Andersen. *Why we need a new Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

que el peso de la regulación y organización de la cobertura de bienestar recae más en la familia que en el mercado o el Estado, de manera que la familia se convierte en la coprotagonista explícita de las políticas sociales y en una especie de cámara de compensación, a la vez que se constituye como la fuente principal de provisión ante las necesidades sociales³⁵.

En este contexto, el creciente envejecimiento de la población en un marco general de descenso de la natalidad y aumento de la esperanza de vida, comporta nuevos e importantes riesgos sociales. El problema no es sólo cuestión de garantizar el mantenimiento del sistema asegurador, el cual, no hay que olvidar, significa buena parte del gasto social y es uno de los fundamentos nucleares del Estado del Bienestar sino, también, de ofrecer servicios públicos para hacer frente a las renovadas y ampliadas necesidades de autonomía y calidad de vida. Ya no se puede responsabilizar principalmente, sea de manera activa o pasiva, a las familias -es decir, a las mujeres en el seno de la familia- de tener cuidado de las personas mayores o de los niños en sus primeros años.

Si en la sociedad industrial, la familia patriarcal y la división sexual del trabajo jugaron papel decisivo en la preservación de la cohesión social, en el mundo postindustrial la situación es bien diferente. La masiva incorporación de mujeres al mercado de trabajo remunerado y un cierto cambio de valores, son dos de los principales factores que inciden en la transformación de los modelos familiares y en las desigualdades de género. Y no hay que olvidar que el Estado del Bienestar clásico se construyó, en unos países más que en otros, sobre la base de una visión determinada del rol de la mujer, aquella que la recluye en el ámbito doméstico dedicada a tareas de reproducción social, de manera que sus políticas sociales tendieron a interiorizar o a mantener explícitamente la preexistente división sexual del trabajo³⁶.

Son imprescindibles, por tanto, políticas de género que no contribuyan a relatar la diferencia como desigualdad, como también son básicas políticas familiares que partan de una perspectiva igualitaria y no se dediquen a traspasar a las familias los costos de reproducción social y políticas de vejez que vayan más allá de limitarse a garantizar rentas y sitúen la jubilación en la perspectiva más amplia del ciclo vital, como lo afirman Andersen y Gornick.

Cambios en los mercados de trabajo, cambios en las estructuras familiares y también cambios políticos e ideológicos. En los últimos tiempos, las demandas y las formas de participación que habían caracterizado la modernidad se están transformando notablemente: a las reivindicaciones materiales clásicas se les añaden otras de tipo postmaterial como las del derecho a la diferencia, mientras que los partidos y los sindicatos van perdiendo el papel central que antes jugaban, fruto

35. ABRAHAMSON, Peter. "Regímenes europeos del bienestar y políticas sociales europeas: ¿Convergencia de solidaridades?" en Sarasa, S. y Moreno, L. (comps.): *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid: CSIC, 1995.

36. PATEMAN, Carole. "The Patriarcal Welfare State" en Pateman, C.: *The Disorder of Women*. Cambridge: Polity Press, 1988.

de la emergencia de nuevos y diversos actores políticos y sociales y de vías de acción colectiva. Y todo esto sucede en un contexto en el cual los paradigmas sobre los que se habían construido los regímenes de bienestar sufren una intensa sacudida, mientras el individualismo toma renovados impulsos y la incertidumbre, personal y colectiva, vuelve a convertirse en una amenaza³⁷. Lo que está sobre la mesa no es un mero debate técnico ni el efecto de unas determinadas políticas, sino la cultura política del bienestar y, por extensión, el mismo diseño de la sociedad.

Este conjunto de dimensiones de cambio afectan a todos los países europeos, pero se manifiestan con intensidades e impactos diferentes en relación a cada contexto. Aquí también la diversidad se vuelve norma. No hay duda que podemos hablar de un modelo social europeo con características propias, pero eso no impide que en su interior existan diferencias, y algunas importantes. Y aunque tampoco en esto hay un consenso científico, resulta posible afirmar que a pesar de que los problemas son comunes, las respuestas y los resultados no lo son. Dicho de otra manera, se puede argumentar que el paso a una sociedad postindustrial está siendo institucionalmente dependiente de las distintas trayectorias. Los diferentes tipos de regímenes de bienestar están modelando las estrategias políticas, incluidas las de reforma del Estado del Bienestar. Así, por ejemplo, estudios empíricos han mostrado que los recortes en políticas sociales son más fáciles en Estados del Bienestar liberales que en socialdemócratas. De la misma manera, también podemos concluir que en un contexto de profundas transformaciones de las familias y de los mercados de trabajo, modelos *familistas* y dualizadores como el español, tienen y tendrán más dificultades, como lo han expresado por Esping Andersen, Pierson y Sabater 2006.

Un tiempo de arquitectos y no de burócratas

El nuestro es un tiempo de arquitectos, no de burócratas³⁸ en el sentido de que la cuestión no es continuar haciendo lo que se hacía, ni tan sólo, gestionar mejor, aunque evidentemente sea necesario, si no rediseñar unas instituciones, unas políticas e incluso unos paradigmas que ya no se corresponden a los nuevos riesgos sociales. El gran reto es renovar el Estado del Bienestar clásico para que sea capaz de hacer frente a las necesidades de la economía y de la sociedad postindustriales sin perder los fundamentos y valores que lo constituyeron.

¿Cómo? La respuesta no es sencilla –y además siempre hay que desconfiar de las respuestas sencillas–, ni unívoca, ni universal. Por otra parte, tampoco tenemos, como acabamos de ver, un diagnóstico claro, no existen consensos académicos, ni mucho menos, como cabía esperar, políticos. Y, en un mundo líquido, en constante cambio, el futuro sólo puede ser incierto.

37. ROSANVALLON, Peter. *La nouvelle question sociale*. Repenser l'État-providence. Paris: Seuil, 1998.

38. GØSTA, Esping Andersen. "Welfare states in the 21st Century" en C. Pierson and F. Castles (eds)., *The Welfare State Reader*. Cambridge: Polity Press, 2006.

Sin embargo, sí que es posible plantear algunos horizontes, y hasta ciertas líneas de actuación. Entrar en el detalle de cada una de ellas excede a las pretensiones y posibilidades de este texto. Pero los científicos sociales tenemos el deber de no quedarnos en los niveles descriptivo y analítico y aventurarse en el terreno normativo. Por eso, sin pretender elaborar ningún programa estructurado, quisiera acabar el texto apuntando algunas dimensiones de acción política fundamentales en el contexto de los países con Estados de Bienestar, aunque sea de forma esquemática y a manera más de epílogo que de conclusiones en el sentido pleno de la palabra.

En primer lugar, resulta básico llegar a un nuevo pacto social, que signifique no menos, si no más y mejor Estado de Bienestar; que no implique reducir derechos, sino fortalecerlos. ¿Cómo refundar el contrato social democrático? La respuesta es exclusivamente política. En todo caso se puede aventurar que el pacto ya no podrá ser sólo entre capital y trabajo, como el constitutivo de los Welfare State clásicos, porque los ejes de desigualdad se han ampliado y se han diversificado los movimientos sociales y que implicará unas nuevas articulaciones entre Estado, mercado, sociedad civil y familia.

El reto *glocal* exige cambios importantes en las tradiciones políticas. Si por un lado hay que ir más allá del Estado-nación y plantear alternativas globales a la dirección neoliberal de los procesos de globalización que deberían incluir desde el desarrollo de formas de democracia cosmopolita y de soberanía incluyente a mecanismos reguladores del mercado a nivel mundial, pasando por el impulso de verdaderas políticas de cooperación para el desarrollo; por el otro, no hay que olvidar la otra cara, la local, lo cual implica, entre otros aspectos, una apuesta efectiva por la descentralización política y la participación activa de ciudadanos y agentes sociales.

Ante el discurso neoliberal de absoluto dominio de la lógica del mercado, es necesario reivindicar el retorno de la política, y en ese sentido, del Estado, aunque ya no sea el único protagonista. Pero hay que huir del perverso dualismo reducción-expansión del Estado. La alternativa es democratizarlo, hacerlo más transparente, visible y accesible y a la vez configurar nuevos espacios deliberativos y participativos; desburocratizarlo sin que eso implique la mercantilización de la gestión; hacerlo más eficiente sin necesidad de externalizar los servicios a costa de la calidad de los servicios, de las necesidades de los usuarios y de las condiciones laborales de los profesionales de la acción social.

Otra cuestión clave en sociedades cada vez más multiculturales o conscientes de ello, pasa por saber gestionar la diversidad, en el sentido amplio del término. Los Estados de Bienestar clásicos tendieron a confundir igualdad con uniformidad y ésta ha sido una de sus limitaciones más importantes. Resulta imprescindible incorporar a los derechos sociales los culturales, implementar políticas de acomodación que no hagan de la supuesta integración una asimilación más o menos encubierta, aplicar los principios de justicia a las cuestiones identitarias. Pero el reconocimiento del derecho a la diferencia no puede ser una excusa ni un obstáculo para desarrollar políticas de carácter universalista y redistributivo.

También es necesario ampliar los mecanismos de solidaridad a la sociedad civil. Pero en este terreno hay que ir con cuidado. Una cosa es avanzar en la dirección de una política mixta y la otra es desresponsabilizar la administración pública como garante de los derechos sociales o traspasar a la iniciativa social servicios por estrictas razones de contabilidad. Si el Estado no continúa siendo el eje alrededor del cual giran las políticas de bienestar, podemos encaminarnos hacia nuevas formas de beneficencia, retrocediendo en lugar de avanzar.

Pero no olvidemos que dos de los problemas fundamentales que hay que abordar son los cambios en los mercados de trabajo y en las estructuras familiares. A ese respecto la cuestión es desarrollar nuevas políticas laborales que no confundan flexibilidad con desregulación, que combinen la inversión en productividad con la protección social, que maximicen la ocupación de las mujeres, que impulsen la educación en un contexto en el cual el capital cultural y humano será fundamental y constitutivo de nuevos ejes de desigualdad, que minimicen los nuevos riesgos sociales, que desfamiliaricen en el sentido de no convertir la familia en el único recursos existente, que actúen de manera proactiva contra las desigualdades de género, que se fundamenten en el diálogo social y que incluso se replanteen el tabú de la presión fiscal.

Y en el fondo, lo que continúa habiendo es un debate de ideas. El problema es que muchos de los referentes de los cuales partimos no nos acaban de servir, porque la realidad actual cada vez es más diferente de la que les dio origen. Hemos de repensar qué significan conceptos como igualdad, solidaridad, identidad o necesidad en la nueva sociedad postindustrial. Lo que está en juego no es una cuestión técnica, sino de valores, política en el sentido fuerte de la palabra.

En este marco, también las profesiones sociales se ven obligadas a repensar-se, a abandonar viejos clichés y formularse de manera abierta cuál es su rol, su especificidad, sus fundamentos en la sociedad postindustrial. El desafío es difícil y trascendental, pero no sólo hay que afrontarlo, sino convertirlo en oportunidad. Y, no lo conseguiremos, sino como está pasando en la mayoría de países europeos, por no decir en todos, el Trabajo Social continúa refugiado en los despachos, atrincherado tras la muralla burocrática, dedicado fundamentalmente a gestionar recursos y a comprobar que los datos proporcionados por los usuarios, convertidos en sospechosos habituales, son ciertos. Y no lo conseguiremos si el trabajo social comunitario resulta algo que sólo se explica en las universidades, y si perdemos de vista que la acción social es siempre acción política, en la medida que implica redefinir y modificar las relaciones de poder.

Bibliografía

- ABRAHANSON, Peter. "Regímenes europeos del bienestar y políticas sociales europeas: ¿Convergencia de solidaridades?". En: Sarasa, S. y Moreno, L. *El Estado de Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid: CSIC, 1995.
- ADELANTADO, José y GOMÀ, Ricard. "El contexto: la reestructuración de los regímenes de bienestar europeos". En: Adelantado, J. *Cambios en el Estado del Bienestar*. Barcelona: Icaria, 2000.
- AMIN, Ash. *Post Fordism: A Reader*. Cambridge: Blackwell, 1994.
- BARBER, Benjamin. *Jihad vs. McWorld*. New York: Times Books, 1995.
- BAUBÖCK, R., Heller, A. y Zolberg, A.R. *The Challenge of Diversity: Integration and Pluralism in Societies of Immigration*. Aldershot: Avebury, 1996.
- BAUMAN, Zygmunt. *Globalization: The Human Consequences*. New York: Columbia University Press, 1998.
- _____. *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press, 2000.
- _____. *Community. Seeking Safety in an Insecure World*. Cambridge: Polity Press, 2001.
- _____. *Wasted lives. Modernity and its Outcasts*, Cambridge: Polity Press, 2004.
- BECK, Ulrich. *Risk Society: Towards a New Modernity*. Londres: Sage, 1992.
- _____. *What Is Globalization?*. Cambridge: Polity Press, 1999.
- BERGER, Peter y HUNTINGTON, Samuel. *Many globalizations: cultural diversity in the contemporary world*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- BOURDIEU, Pierre. *Contre-feux*. Paris: Liber-Raisons d'Agir, 1998.
- CARNOY, Martin. *Sustaining the New Economy. Work, Family and Community in the Information Age*. Harvard: Harvard University Press, 2002.
- CASTEL, Robert. : *La montée des incertitudes : Travail, protections, statut de l'individu*. Paris: Seuil, 2009.
- CASTELLS, Manuel. *The Information Age. Economy, Society and Culture*. Malden, MA: Blackwell, 1996.
- CASTLES, F. G. *The Future of Welfare State*, Oxford: Oxford University Press, 2004.
- CASTLES, S. y DAVIDSON, A. *Citizenship and Migration: Globalisation and the Politics of Belonging*, London: MacMillan, 2000.
- ERIKSEN, Torre Line. "Globaliseringens vinnere og tapere". En: Nærstad, A. (ed) *Globaliser kampen, globaliser håpet*. Oslo: Utviklingsfondet, 2001.
- ESPING-Andersen, Gosta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990.
- _____. *The Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- _____. *Why we need a new Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- _____. "Welfare states in the 21st Century" en C. Pierson and F. Castles (eds). *The Welfare State Reader*. Cambridge: Polity Press, 2006.

- _____. Families and the Revolution in Women's Roles. Barcelona: DCPIS UPF, 2008.
- FAVELL, Adrian. Philosophies of integration, London: Palgrave, 2001.
- FERGUSON, De Lain. Reclaiming Social Work. Challenging Neo-Liberalism and Promoting Social Justice, London: Sage, 2008.
- FERGUSON, Lain. y LAVALETTE, Michael. "Globalization and global justice: Towards a social work of resistance", International Social Work, 2006.
- GEORGE, Vic. y WILDING, Paul. Globalization and Human Welfare. London: Palgrave, 2002.
- _____. y PAGE, R. M. Global Social Problems. Cambridge: Polity Press, 2004
- GIDDENS, Anthony. Runaway World, London: Profile, 1999.
- GLYN, Andrew. Capitalism Unleashed: Finance, Globalization and Welfare, London: Oxford University Press, 2006.
- GORNICK, Janet. y MEYERS, Marcia. Families that Work: Policies for Reconciling Parenthood and Employment. New York: Sage, 2003.
- GORZ, André. Métamorphoses du travail. Paris: Gallimard, 2004.
- HARRIS, J.; STOKKE, K. & TORNQUIST, O. The New Local Politics of Democratisation. En: HARRIS, Stokke & Törnquist (eds) Politicising Democracy. The New Local Politics of Democratisation, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004.
- HARVEY, David. A brief history of neoliberalism, Oxford: Oxford University Press, 2005
- HAYEK, Friedrich August. To Road to Serfdom, London: Roudledge & Keagan Paul, 1994.
- HELD, David y MCGREW, Anthony. Democracy and the Global Order, Cambridge: Polity Press, 1995.
- _____. Cosmopolitanism: A Defence, Cambridge: Polity Press, 2003.
- _____. Globalization/Antiglobalization. Oxford: Polity, 2007.
- _____. Globalization Theory: Approaches and Controversies, Cambridge: Polity Press, 2007.
- HELD, David; MCGREW, Anthony; GOLDBLATT, D.; PERRATON, J. Global Transformations: Politics, Economics and Culture, Oxford: Polity, 2006.
- JESSOP, Bob. The Future of the Capitalist State. Cambridge: Polity Press, 2002.
- JONES, Andrew. Dictionary of Globalization. Cambridge: Polity Press, 2008.
- MOONEY, A. y EVANS, B. The Globalisation: the Key Concepts. Oxford: Routledge, 2008.
- MOSES, J. W. & BRIGHAN, A. M. Globalisering i Norge. Politisk, kulturell og økonomisk suverenitet i endring. Oslo: Fagbokforlaget, 2007
- NORDHAUG, K. "Globalisation and the State. Theoretical Paradigms" en The European Journal of Development Research, Vol. 14. 2002.
- OHMAE, Keniche. The End of the Nation-State. New York: Simon and Schuster, 1995.

- PATEMAN, Carole. "The Patriarcal Welfare State" en Pateman, C.: *The Disorder of Women*. Cambridge: Polity Press, 1988.
- PIERSON, Paul. *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- RAY, Larry. *Globalization and everyday life*. London: Routledge, 2007.
- RIFKIN, Jeremy. *The End of Work*. New York: Putman, 1995.
- RITZER, George. *McDonalization: The Reader*. New York: Sag, 2002.
- ROBERTSON, Roland. *Globalization. Social Theory and Global Culture*, London: Sag, 2002.
- ROSANVALLON, Pierre. *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*. Paris : Seuil, 1998.
- ROSENAU, Jeans. N. y CZEMPEL, E-O. *Governance Without Government: Order and Change in World politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- SABATER, Jordi. "Globalització, territori i identitat" a Gallifa, J i Piqué, J. M. (eds.): *Les identitats i els drets col·lectius*, Barcelona : Raima-URL, 2005.
- _____. "The Social Welfare Regimes in Europe" en LITTLECHILD, B.; Erath, P. i Keller, J. *De – and Reconstruction in European Social Work*, Eichstätt: ISIS, 2006.
- _____. "Immigration in Multinational States: the case of Catalonia" a *Le Travail social face au racisme. Intervention sociale, ethnicité et lutte contre le racisme en Europe*, Rouen: IDS, 2007.
- _____. "Té futur el model social europeu?", *Idees*, n. 8. 2009.
- SASSEN, Saskia. *The Global City*. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- _____. (2007): *A Sociology of Globalization*. New York: Norton, 2001.
- SINGER, Peter. *One World: The Ethics of Globalization*, New Haven/London: Yale University Press, 2004.
- SYKES, R.; PALIER, B. & PRIOR, P.M. *Globalization and European Welfare States*. London: Palgrave, 2001.
- TAYLOR GOOBY, Peter. *New Risks, New Welfare: The transformation of European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- TOURAINÉ, Alain. *Un nouveau paradigme. Per comprendre le monde d'aujourd'hui*. Paris: Fayard, 2005.
- ZAPATA, Ricard. *Multiculturalidad e inmigración*. Madrid: Editorial Síntesis, 2004.