

Miguel Ángel Boldova Pasamar también penalista. Boldova profundiza en el mismo contenido, e investiga hasta qué punto la motivación cultural puede influir en la interiorización de la norma moral propia que finalmente conduce a la comisión del delito («delincuente por convicción»), y la frontera que ésta tiene con el ordenamiento jurídico que marca la pena que se le impone al autor del mismo.

En definitiva, un libro de esta dimensión que habla del siempre actual asunto de la presencia de la religión en la esfera pública acercándose a varias de sus distintas manifestaciones prácticas (algunas de ellas muy singulares), y que nos ofrece puntos de vista diversos resultará valioso a todo aquel que lo lea. Por ello, este trabajo no sólo agradará a los especialistas en la materia, sino que también resultará atractivo a todo el que tenga un especial interés en el tema, resultando de este modo una magnífica manera de profundizar en ella.

*Pablo Latorre*

Becario de Investigación, DGA  
Universidad de Zaragoza

ELOÍSA DEL PINO y M.<sup>a</sup> JOSEFA RUBIO LARA (Eds.): *Los Estados de Bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*; Tecnos, Madrid, 2013, 372 págs.

El volumen, editado por Eloísa del Pino, científica titular del Instituto de Bienes y Políticas Públicas (CSIC) y M.<sup>a</sup> Josefa Rubio Lara (profesora titular del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la UNED), tiene el mérito de ser el primer libro escrito en castellano y por investigadores españoles, que describe y trata de explicar las principales transformaciones que han experimentado los regímenes de bienestar y las políticas sociales en las últimas décadas, mediante un enfoque comparativo; pero no se trata de un libro sobre España en perspectiva comparada. El libro consta de dos partes, y un primer capítulo que es una auténtica lección sobre el análisis comparativo aplicado a los Estados de Bienestar y las políticas sociales. En la primera se analizan las transformaciones de los cuatro regímenes de bienestar que agrupan a la mayoría de los países europeos y de América del Norte (las editoras, por alguna razón, no se ocupan de los regímenes y políticas que se están configurando en Europa Occidental y del Este en lo que hoy es la UE-27). En la segunda parte, se aborda el estudio de diferentes sectores de política social; tanto las consideradas más importantes: sanidad, pensiones, políticas de lucha contra la pobreza, de atención a los dependientes, de familia y género, y

de protección por desempleo; como otros sectores que, como la educación, las políticas activas de empleo o la política fiscal, no suelen ser atendidos en los textos sobre el Estado de Bienestar; sin embargo, la política de vivienda sigue sin aparecer en los libros que se ocupan de estos análisis.

El libro tiene catorce capítulos, y salvo el primero, la mayoría responde a una estructura similar. En primer lugar se presentan los orígenes, lógicas institucionales y características generales de los regímenes y las políticas. A continuación se atiende a las presiones que soportan y a las trayectorias de cambio y reforma que emprenden. Después se señalan las consecuencias y los retos pendientes para, al final, extraer conclusiones desde una perspectiva comparada.

El primero, escrito por las editoras, además de justificar su oportunidad para llenar el vacío en la literatura existente, realiza una aproximación al concepto de Estado de Bienestar y a la tipología de regímenes de Esping-Andersen que permite entender la diversidad de este fenómeno. Además, con el objetivo de acotar el alcance del Estado de Bienestar y sus implicaciones se presentan las preguntas de investigación más usuales alrededor del mismo; las derivadas de considerar al Estado de Bienestar como una variable dependiente ¿cuáles son los determinantes políticos, económicos o sociales que subyacen en el origen y desarrollo del Estado de Bienestar?, o independiente ¿hasta qué punto las políticas sociales impactan sobre la desigualdad o la pobreza?; y se reflexiona sobre las ventajas que posee la perspectiva comparada para responderlas. En el tercer epígrafe se explican los problemas conceptuales y metodológicos del análisis comparado del cambio en el Estado de Bienestar ¿qué dimensiones cambian, cómo estimar el alcance y la dirección del cambio, qué indicadores pueden medirlo mejor, e incluso, cuál es el nivel de análisis más adecuado para captarlo? A continuación, se discute sobre la naturaleza interdisciplinar de la política social. En el quinto epígrafe se presentan cinco temas principales en torno al objeto de estudio y a las aportaciones que se hacen en el libro, a saber: 1) La vigencia de la teoría de los regímenes de bienestar y su capacidad para explicar el cambio, 2) Factores explicativos del surgimiento y del cambio, 3) Resultados de los distintos regímenes y políticas, 4) Los desafíos, nuevos riesgos sociales y globalización, y 5) Las propuestas (el Estado de Bienestar como inversión social y la renta básica).

En el capítulo segundo, Bruno Palier (el único autor no español) sostiene que si bien en los años ochenta y noventa, se defendió que el régimen de bienestar conservador o continental se encontraba «congelado» en realidad ha sido objeto de reformas incrementales «silenciosas» condicionadas por los desafíos relacionados con la globalización y, principalmente, por la pro-

pia inercia de las instituciones del bienestar existentes. Estas reformas han contribuido a institucionalizar un dualismo que afecta a múltiples dimensiones del sistema de bienestar, de manera que las reformas de la protección social han contribuido a aumentar las desigualdades y a dividir a la sociedad entre los incluidos en el sistema y los excluidos del mismo.

A continuación, en el capítulo tercero, César Colino y Eloísa del Pino analizan el régimen de bienestar liberal o anglosajón, donde algunas iniciativas de los últimos años, como los programas de lucha contra la pobreza en el Reino Unido y Estados Unidos o la reforma sanitaria del Presidente Obama, parecen estar arrojando resultados positivos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que se trata de programas que persiguen objetivos ya alcanzados por otros países hace décadas. Además, la evolución del propio sistema y las reformas que se están llevando a cabo en determinadas políticas parecen conducir, al igual que el régimen continental, a la consolidación de procesos de dualización social.

Por su parte, M.<sup>a</sup> Josefa Rubio Lara, en el capítulo cuarto, dedicado al régimen socialdemócrata o nórdico, señala que las revisiones realizadas permiten sostener que en parte, el «*welfare state*» ha transitado hacia un «*workfare state*» porque la seguridad, en comparación con otras épocas, depende más de la participación en el mercado laboral, lo que contribuye a que las sociedades se vuelvan cada vez más duales, y pone en duda el mantenimiento del universalismo que lo caracterizaba. El Estado sigue manteniendo los servicios de alcance integral, pero su apertura a la iniciativa privada ha disminuido la provisión estatal. Sin embargo, el objetivo redistributivo de este régimen se sigue manteniendo.

En el capítulo quinto, Luis Moreno y Pau Marí-Klose plantean las similitudes y diferencias del régimen de bienestar mediterráneo con el continental-bismarckiano. Estudian las repercusiones que han tenido la globalización, la europeización, los cambios sociodemográficos y los nuevos riesgos sociales de las últimas décadas, sobre uno de los elementos definitorios del régimen de bienestar mediterráneo, el papel de la familia como proveedora de bienestar. También ponen de manifiesto la incidencia de la crisis sobre la propia legitimidad del Estado de Bienestar como instrumento que hasta ahora era considerado por los ciudadanos como el mejor garante de la justicia social. Y señalan, como en el resto de regímenes considerados, la fuerte dualización entre «*insiders*» y «*outsiders*».

En el sexto y último capítulo de esta primera parte, Inés Calzada y Eloísa del Pino presentan un estado de la cuestión sobre la investigación acerca de la relación entre la opinión pública y la capacidad de reforma del Estado de Bienestar, muy detallado. Se pretende dar respuesta a ¿por qué los gobiernos

son capaces en los últimos años de asumir riesgos que antes temían? Según los estudios que presentan hay dos posibles respuestas: 1) quizás los ciudadanos han dejado de apoyar al Estado de Bienestar; 2) los políticos aspiran a manipular a la opinión pública y convencerla con diversas estrategias de que los recortes son necesarios. La evidencia que traen a colación parece indicar que no hay un declive del apoyo ciudadano al Estado de Bienestar, pero advierten de que este apoyo puede verse mermado como consecuencia de la adopción de determinadas medidas de recorte durante la crisis que hagan que: 1) se extienda la percepción de que determinadas prestaciones son insostenibles, 2) que contribuyan al deterioro de los servicios públicos, y 3) que se orienten a la focalización en vez de a la universalización. Este capítulo, a pesar de estar en la primera parte del libro, dedicada a los regímenes de bienestar, sin embargo, no analiza la opinión pública según países y regímenes, lo que habría sido de sumo interés, habida cuenta de la perspectiva comparada que adoptada el libro.

En el capítulo séptimo, dedicado a la política sanitaria, Francisco Javier Moreno Fuentes, sostiene que los retos más importantes de los sistemas sanitarios actuales derivan de los cambios sociodemográficos, del incremento de la desigualdad y del crecimiento de las expectativas ciudadanas sobre el propio sistema de salud producidos en las últimas décadas y que se manifiestan en un incremento significativo del gasto en este sector. Las reformas llevadas a cabo en los últimos años han estado condicionadas por los equilibrios institucionales específicos de cada sistema sanitario y atienden a tres ejes: la redefinición de los equilibrios institucionales entre mercado y Estado, el nuevo reparto de responsabilidades entre diferentes niveles de gobierno y el desarrollo de sistemas integrados de gestión sanitaria. También concluye que la privatización de amplios sectores del sistema sanitario público y el replanteamiento de la distribución de las responsabilidades financieras, ponen en cuestión unos sistemas ampliamente consolidados.

En el capítulo octavo, M.<sup>a</sup> Josefa Rubio Lara, a partir del análisis de las reformas acometidas en los sistemas de pensiones en Finlandia, Suecia, Alemania, España y Francia, subraya los ajustes que se han introducido en los propios sistemas de reparto. Por una parte la tendencia a trasladar los riesgos a los beneficiarios provoca que el nivel de las pensiones no sea el previsto en su diseño y se diluya la certeza de la prestación. Por otra parte el impulso de las pensiones privadas marca una clara tendencia convergente de los sistemas de reparto con el modelo «multipilar». Este capítulo también aborda la idea que se viene sosteniendo, desde los años ochenta y noventa, de que el Estado de Bienestar camina hacia un «Estado regulador».

La protección por desempleo y las políticas activas de empleo se abordan en el capítulo noveno por Eloísa del Pino y Juan A. Ramos. Los autores consideran que existe cierta «convergencia divergente» en las reformas emprendidas en este sector de política pública. Constatan que en general, en todos los países las condiciones para recibir las prestaciones se han endurecido, se han hecho menos generosas y menos dependientes del historial contributivo, y que algunos programas como por ejemplo, los relacionados con la activación, pueden llegar a tener muy distinta naturaleza, alcance y propósitos según el país.

En el capítulo décimo, sobre la política de dependencia, Gregorio Rodríguez Cabrero y Vicente Marbán sostienen que el envejecimiento de la población, las demandas de calidad de vida, los cambios que ha experimentado la familia y la incorporación de la mujer al mercado de trabajo han conducido al desarrollo de sistemas de atención a la dependencia en el espacio social europeo. Las prestaciones por dependencia han logrado cierta universalización en los países europeos, aunque sin llegar a sustituir la tradicional responsabilidad individual y familiar en este ámbito; respecto a su diseño, predominan las prestaciones monetarias sobre las de servicios, lo que obstaculiza la creación de empleo en el sector, además de afianzar el papel de la mujer cuidadora.

En el capítulo undécimo, Miguel Ángel Alegre y Joan Subirats analizan las diversas opciones de política pública utilizada por los Estados europeos para afrontar los desafíos actuales de los sistemas educativos, y en particular, el aumento de la desigualdad educativa y el abandono prematuro del ciclo educativo. En este capítulo se atiende particularmente a los resultados de cada una de estas opciones de política educativa y se pone de manifiesto la influencia de otros factores ajenos al gasto en los resultados del sistema. Los autores identifican un esfuerzo por establecer objetivos comunes en materia educativa entre los distintos países europeos, pero también cierta divergencia en ellos a la hora de priorizar sus objetivos o en los mecanismos utilizados para lograr sus propósitos. Encuentran una tipología de regímenes educativos europeos que difiere notablemente de los regímenes de bienestar considerados.

Las políticas de familia y género son abordadas por Margarita León y Olga Salido en el capítulo duodécimo. Las autoras destacan que su diseño ha estado influido por las tendencias demográficas y la aparición de nuevos riesgos sociales. Aunque el abanico de instrumentos de política pública utilizados por los distintos gobiernos es similar, no se ha producido una convergencia sino una divergencia que se desencadena por la inercia de los puntos de partida de cada país y las dinámicas sociopolíticas internas.

La política contra la pobreza se aborda en el capítulo decimotercero por Pau Marí-Klose y Marga Marí-Klose, quienes confirman el impacto redistributivo (con distintos grados de intensidad) en los países de la OCDE de las transferencias sociales sobre la pobreza, especialmente en niños y personas de edad avanzada. Como política pública señalan las ventajas e inconvenientes de los programas de rentas mínimas como última red de protección social; sin embargo los autores no distinguen impactos sobre la pobreza según los regímenes de bienestar que contempla el libro. Concluyen que si bien la acción de los colectivos más pobres ha tenido una influencia limitada para atender sus demandas, el problema ha entrado en la agenda política a través de otros actores y que, si bien la pobreza se había incorporado a los discursos políticos de la izquierda como un ingrediente básico de la lucha contra la desigualdad, especialmente los partidos socialdemócratas, han optado por utilizar instrumentos de política pública para combatir no tanto la desigualdad como la exclusión social.

En el último capítulo, José M. Díaz Pulido, Francisco Javier Loscos y Jesús Ruíz-Huerta, ante los negativos resultados de las políticas de ajuste presupuestarios aplicadas frente a la reciente crisis financiera, sobre todo en el sur de Europa, justifican la necesidad de volver a la política expansiva anticíclica, así como a sistemas fiscales más progresivos, aunque adaptados a las circunstancias creadas por la globalización económica, lo que exige una integración de la política fiscal y una revisión de las reglas de gobernanza a nivel internacional. Los autores presentan numerosos cuadros y gráficos (éstos como en el resto del libro, de difícil lectura debido a su deficiente diseño de impresión), distinguiendo entre los países de la OCDE, además de los cuatro regímenes de los que se ocupa el libro, entre países excomunistas, latinoamericanos y asiáticos, sin entrar en sus especificidades.

En conjunto, el libro presenta los resultados de un considerable esfuerzo por coordinar la aplicación de un enfoque comparativo a las reformas de los últimos veinticinco años en los regímenes de bienestar y las políticas sociales en Europa y EE.UU. Además se trata de una publicación para los lectores en castellano de suma actualidad. Los capítulos están bien escritos, no se hacen pesados ni largos de leer, y exploran las dimensiones fundamentales del proceso de cambio, tal como se deduce de una extensa y muy actualizada bibliografía (aunque en ocasiones, la bibliografía citada no aparece en las referencias del capítulo). Los textos no sólo se ocupan del proceso de cambio, en todos ellos las primeras páginas se dedican a explicar los orígenes y la esencia de los regímenes y de las políticas, que añaden un alto valor informativo. Todo ello hace que el libro sea muy recomendable para estudiantes de distintas disciplinas, y para investigadores en este campo, ya que las reflexiones van más allá de un mero refrito de

la literatura en inglés. No obstante, es una lástima para los lectores que la comparación se limite a la trilogía de regímenes de bienestar de Esping-Andersen, más el mediterráneo. Así mismo es muy de lamentar que tal esfuerzo de análisis y coordinación no culmine en unas conclusiones. Del estudio de los regímenes se puede extraer que todos ellos están inmersos en un proceso de dualización, mientras que sobre los procesos de reformas de las políticas, lo que se deduce es una tendencia de convergencias divergentes. Queda por saber si los Estados de Bienestar están en un proceso de convergencia divergente y si, al mismo tiempo, las políticas están produciendo efectos dualizadores y cómo. Tal limitación se puede deber a que no todos los modelos de políticas tienen una correspondencia unívoca con un modelo de Estado de Bienestar, lo que da cuenta de sólo una de las dificultades que tiene que sortear el análisis comparativo. Según muestran los textos, algunas políticas configuran modelos propios distintos a las tipologías de Estados de Bienestar, como la sanitaria, la de desempleo, o la educativa. Otras políticas no se asocian a regímenes específicos, como las de activación, pobreza o la fiscal. Mientras que otras políticas como las de dependencia o familia muestran una relación más clara con los regímenes considerados. Y es que, posiblemente, estamos asistiendo a una convergencia de «líneas fuertes» (diagnóstico de los problemas y de los riesgos; valores, objetivos y discursos que justifican la acción pública; generalización del uso de nuevos instrumentos, medios y técnicas de gestión), que opera sobre «bases sólidas» de configuración y trayectoria institucional. Se observa que tanto en los regímenes como en las políticas los cambios han sido incrementales y acumulativos, pero no queda clara cuál es la intensidad y dirección del cambio. Habida cuenta de la variabilidad de las trayectorias, parcialmente dependientes del peso de la historia y de las inercias que conlleva, ¿hasta qué punto se puede constatar un cambio de paradigma? Animo a las editoras a que prosigan su trabajo, y seguro que los lectores agradecemos la contribución realizada.

*José Adelantado*

Profesor Titular, Departamento de Sociología  
Universidad Autónoma de Barcelona

FRANCISCO VEIGA: *La fábrica de las fronteras. Guerras de secesión yugoslavas 1991-2001*; Alianza Editorial, Madrid, 2011 págs.

La última década del pasado siglo fue el escenario temporal de una serie de guerras que, en esta ocasión y para nuestra sorpresa como europeos, no iban a tener lugar en países lejanos del Tercer Mundo, a las que ya estábamos más