

EL RETORNO DE LA SOCIEDAD CIVIL

Víctor PEREZ DIAZ

EN este trabajo analizo la relación entre la crisis económica y la coyuntura sociopolítica de los países liberales y capitalistas durante los últimos años. La crisis ha afectado tanto al proceso de crecimiento económico como al de integración social, y se ha visto afectada a su vez por un proceso de turbulencias en la vida social y política. No ha habido crisis de Estado, pero el equilibrio del Estado de bienestar o keynesiano de la postguerra se ha roto y estamos en un período de experimentación y cambios en el diseño estructural del Estado, un reflujo del Estado y una ampliación del territorio, y las responsabilidades, de la sociedad civil. Los fenómenos de «dualismo» y «corporatismo» en el diseño de las estructuras (Goldthorpe), y de flexibilidad y manejo de la ambigüedad en el diseño de las estrategias (Streeck), se sitúan así en el marco general de un cambio de fase en las relaciones entre la sociedad civil y el Estado contemporáneo.

1. FLUJO Y REFLUJO: LA FASE ACTUAL DE REFLUJO DEL ESTADO Y AVANCE DE LA SOCIEDAD CIVIL

Durante cerca de doscientos años las sociedades occidentales han estado ensayando variantes de una combinación de democracia liberal y economía capitalista. Durante este tiempo, en estos países, «Estados» y «So-

iedades civiles» han vivido, frente a frente, una intensa relación recíproca y han negociado continuamente sus fronteras, sus reglas de juego y la distribución de recursos y responsabilidades entre unos y otros.

Algunos piensan que en la evolución de estas relaciones se dibuja una tendencia a largo plazo hacia la primacía y la expansión del Estado. En este sentido, se aducen las mejoras continuas en la capacidad extractiva de recursos económicos y la capacidad represiva de los Estados: la racionalización de sus estructuras internas, la centralización de sus aparatos y la profesionalización de sus agentes; el perfeccionamiento de sus instrumentos de información y propaganda; la ampliación de las áreas de intervención estatal (Tilly *et al.*, 1975).

Todo esto es cierto, y sin embargo no es suficiente para probar la hipótesis de un crecimiento del peso *relativo* del Estado; porque para ello es preciso probar la *inferioridad relativa* de la sociedad civil. Ahora bien, ocurre que también durante estos doscientos años las sociedades civiles occidentales han crecido en riqueza, densidad de organizaciones, capacidad de coordinación autónoma, perfeccionamiento de los mecanismos de jerarquías y mercados, aumento de información sobre su entorno y sobre sí mismos. El crecimiento de la burocracia civil, los ejércitos, la diplomacia, los servicios de inteligencia y las organizaciones partidistas en los países occidentales parece im-

presionante; pero no lo parece menos el crecimiento de las empresas, los sindicatos, las iglesias, las universidades privadas, las industrias de los medios de comunicación, las redes de artistas, críticos, galeristas y museos privados, las asociaciones deportivas y tantas otras instituciones de la sociedad. En otras palabras: los Estados han crecido, pero también lo han hecho las sociedades civiles. Aunque es cierto que en los años veinte y treinta de este siglo hubo un impulso claro hacia Estados fuertes de signo totalitario, este impulso se quebró en una generación, y de ello hoy sólo queda el vestigio del totalitarismo en la Unión Soviética y los países sometidos a su control: una experiencia histórica que parece embarcada en un proceso de atrofia. En cambio, la línea de tendencia de los últimos diez años muestra, precisamente en este espacio de países occidentales, la sustitución gradual de regímenes autoritarios por regímenes de democracia liberal; y ello trae como consecuencia la mejora relativa de la libertad de movimientos y las oportunidades de influencia de la sociedad civil.

Aun confinándonos a la experiencia de los países liberales y capitalistas de estos dos siglos, es difícil captar en un modelo único la lógica subyacente a la evolución de las relaciones entre Estados y sociedades civiles, ya que las diferencias nacionales y de coyuntura histórica complican extraordinariamente esta discusión. Sin embargo, quizá una metáfora pueda servirnos para una primera aproximación al tema: la metáfora del flujo y reflujo de las mareas, del juego alternado de avances y retrocesos del mar y

de la tierra. El mar, pensaba Hegel, es la infinitud y la inquietud: siempre, aun cuando calmo, en estado de agitación y de zozobra. El mar es el escenario por excelencia para la acción de las gentes de costa, de sociedades dedicadas a tareas de descubrimiento y explotación del mundo, al comercio y la ciencia, la exploración y la piratería. Parece el símbolo propio para una sociedad civil impulsada por las pasiones y los intereses de miles o millones de individuos y grupos pequeños, siempre renovados y cambiantes. Sobre la tierra compacta, en cambio, se proyectan típicamente los sueños de dominación y estabilidad de hombres de Estado, funcionarios y militares; en ella se fijan y se guardan las fronteras de un territorio de dominación; sobre ellas se construyen los grandes edificios y monumentos que son símbolo y expresión de una voluntad de estabilidad y permanencia.

Por supuesto que el efecto de la similitud es limitado y, a partir de un punto, ésta se vuelve equívoca. No trato de extenderla, ni forzarla. «Flujo y reflujo»: la metáfora, como tantas otras, nos sirve sólo para retener una semejanza entre la relación cambiante de tierra y mar, y de Estado y sociedad civil. Nos sirve para sugerir una orientación general a nuestra reflexión: que, ante la evidencia de esas relaciones a lo largo de un período de tiempo de treinta/cuarenta años, en lugar de pensar en tendencias lineales a largo plazo, pensemos en *ciclos* de fases de avance y retroceso de uno y otra.

Tomemos el caso de las sociedades occidentales a lo largo del período que va desde el final de la segunda guerra mun-

dial hasta nuestros días. Aunque Estados Unidos y Europa occidental (dejando al margen el caso del Japón, que constituye la «tercera variante» de las sociedades liberales y capitalistas de hoy) ofrezcan divergencias considerables en cuanto a su marco institucional, su cultura política y el comportamiento de su economía, en uno y otro segmento de occidente se observan, estos años, una primera fase de avance del Estado y una segunda fase de reflujo.

En el período que arranca del término de la guerra, que atraviesa los «felices años cincuenta» y los más problemáticos años sesenta y se cierra con los choques de precios petrolíferos de los setenta, se afirma un Estado protagonista de la vida económica y social: que interviene cada vez más activamente en la economía; que aumenta y controla cada vez más los flujos de transferencias sociales y servicios a la comunidad. Es el Estado llamado «keynesiano», «socialdemócrata» o de «bienestar». El público asiste aquiescente a su desarrollo y su triunfo. Se le supone poderoso y eficaz: capaz de resolver los problemas de crecimiento económico y de integración social, por no hablar de los problemas de independencia y defensa nacional, integración territorial y respeto a la ley. La sociedad se muestra dispuesta a invertir en el Estado dosis cada vez mayores de confianza; y, a cambio, a hacerle cada vez más responsable de la solución de aquellos problemas.

Pero si reconstruimos analíticamente lo sucedido en los últimos veinte años con la perspectiva alcanzada a fines de los ochenta, debemos reconsiderar los finales años sesenta y primeros setenta. Debemos verles

como años de arranque de un lento proceso de desencanto con el Estado en casi todas las sociedades occidentales. En Europa la desafección de los estudiantes, patente en el mayo francés del 68, fue seguida de un recrudecimiento de agitaciones laborales, tensiones regionalistas y un estado generalizado de malestar cultural; y a ello se sumaron las repercusiones de la crisis económica sobre las políticas económicas y sociales de los gobiernos. En Estados Unidos, las tensiones de mediados de los sesenta en torno a la lucha por los derechos civiles de la minoría negra desembocaron en una crisis moral e institucional del país con ocasión de la guerra del Vietnam y otros procesos de política interna (Watergate); y finalmente abocaron a un punto de flexión de la opinión pública respecto al Estado de bienestar y las pautas de intervención estatal en la economía, con la elección de Reagan a principios de los ochenta.

En estos años setenta y ochenta el proceso de incremento gradual del depósito de confianza y responsabilidad en el Estado por parte de la sociedad ha reducido su ritmo de crecimiento, se ha detenido o se ha invertido, según los casos. En términos generales, se duda ahora de la capacidad del Estado. A la hora de impulsar la economía de un país se piensa (incluso lo piensa así una gran parte de los socialistas europeos) en reducir el peso de la regulación y la intervención estatal. Se duda de la capacidad del Estado para generar sentimientos de solidaridad e identidad colectiva, los cuales dependerían en cambio, cada vez más, al parecer, de instancias supraestatales (el impulso de la construc-

ción de Europa, por ejemplo) o infraestatales (identidades regionales, de grupos de afinidad, o socioeconómicos). Incluso cuando se trata de definir una política exterior y de defensa, o de coordinar las políticas de varios Estados en esta materia, parece preciso suplementar los gobiernos con redes de líderes económicos y culturales: gente aparentemente más capaz de mirar a largo plazo, más allá de los intereses sectoriales de funcionarios y hombres de partido (los cuales estarían obsesos con procedimientos *standards* y con elecciones a pocos años vista), y gente aparentemente más capaz de establecer focos y canales de reflexión, debate e influencia, a través de un entramado de comisiones internacionales, institutos de estudios, *think tanks* y otras organizaciones privadas.

Los años setenta y ochenta pueden considerarse, por lo tanto, y es ésta la hipótesis central de este artículo, como formando parte de una fase de reflujo del Estado y de primacía relativa de la sociedad civil, que sucede y se contrapone a la fase de avance estatal de los años cincuenta a setenta. Lo que era creencia en el poder del Estado por parte de la opinión, es ahora sensibilidad para sus límites. Lo que era exploración de nuevas vías de intervención y actuación estatal, es ahora experimentación con nuevos diseños de gobernación e integración del país que dan un margen creciente de poder a la sociedad civil, y que amplían la esfera de actuación de dos mecanismos típicos de integración de esta sociedad, como son los mercados y las jerarquías sociales. Con todo esto no sugiero que estemos ante una «crisis radical» del

Estado de democracia liberal; incluso me atrevería a decir todo lo contrario: la legitimidad de este Estado (e incluso sus recursos reales en términos absolutos) se ha reforzado durante estos años. En cambio, sí creo que estamos en el proceso de rediseñar su estructura y el alcance de su campo de actuación.

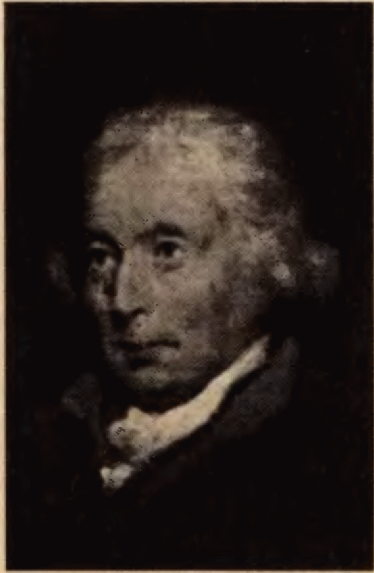
2. EL ESQUEMA CONCEPTUAL: ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL; EL REGIMEN DE DEMOCRACIA LIBERAL

A) Un *excursus*: Hegel y Marx

Estado y sociedad civil son términos usados hoy en la literatura científica y en la retórica política con el carácter de antónimos. Se les contrapone continuamente. Pero no fue así en su origen, cuando eran, en rigor, sinónimos: sociedad *civil* (de *civis*, o ciudad en latín) era equivalente a Estado o sociedad *política* (de *polis*, o ciudad en griego). En Ferguson la emergencia histórica de la sociedad civil quiere decir: emergencia de una sociedad «civilizada» o «cultivada» (como contraste a bárbara o primitiva) que *incluye* una autoridad gubernamental desarrollada o Estado en sentido estricto (Ferguson, 1974). En Hegel, la nostalgia de la ciudad antigua, que colorea y da sentido a su reflexión sobre la historia, implica un rechazo de, y una pretensión de superar a, la contraposición entre autoridad pública y actividades privadas; de

aquí que Hegel complique extraordinariamente su esquema conceptual de la vida social y emplee los términos «Estado» y «sociedad civil» en dos sentidos diferentes (como «parte» y «todo» de una formación social) y mezcle una discusión en el eje de la diacronía (sobre la *sucesión* de épocas distintas) y una discusión en el eje de la sincronía (sobre la articulación de *esferas* de las actividades humanas en un momento histórico determinado). Todo ello porque ese esquema conceptual va acompañado de una teoría que predice y justifica (moralmente) una reconciliación final entre actividades estatales o públicas y sociales o privadas, es decir, entre Estado y sociedad civil (Hegel, 1971; Pérez Díaz, 1978).

Una tensión todavía mayor existe en el esquema conceptual de Marx sobre la materia; y también se debe esta tensión a la vinculación del esquema con una teoría del proceso histórico. En el pensamiento de Hegel la reconciliación del final de la historia estaba caracterizada por la primacía del Estado político sobre la sociedad: primacía, aunque no dominio ilimitado. Marx reacciona inicialmente postulando esa misma reconciliación, pero, esta vez, reduciendo al mínimo, o subsumiendo en la sociedad, al Estado político. Sus primeras obras son denuncias de las pretensiones de racionalidad y universalidad del Estado político de su tiempo, en especial de su variante burocrática autoritaria de Estado prusiano, que se presentaba *precisamente* con la realización de la filosofía hegeliana. Marx critica la burocracia censora de la prensa; las asambleas provinciales reguladoras de la vida económica y social; la sumisión de las



ADAM FERGUSON (1723-1816)

La ilustración escocesa del siglo XVIII tiene tanta o más importancia que la francesa o la alemana a la hora de sus aportaciones al pensamiento contemporáneo. Aportaciones cruciales a la teoría económica (para empezar, Adam Smith), la epistemología (escepticismo de Hume y filosofía del sentido común de Reid), la filosofía de los sentimientos morales (Hutchetson, Smith y Hume), y la filosofía o la teoría de la historia, entendida como un proceso de perfeccionamiento ligado al desarrollo de fuerzas tanto materiales como morales. Es aquí donde se sitúan el propio Smith y Adam Ferguson. Este último escribe su «Ensayo sobre la historia de la sociedad civil» en 1767. La sociedad civil, comercial y civilizada, de Ferguson está basada en un equilibrio entre el desarrollo de la libertad en las artes civiles y comerciales y un gobierno razonable, el alcance de cuya actuación es importante pero limitado. Conviene subrayar que esta armonía implica justamente esa limitación del gobierno, porque aquí estriba la firme oposición a lo que los escritores de la época llamaban gobierno «despótico». Sólo más adelante, en parte como reacción a la experiencia de los Estados autoritarios de tipo napoleónico o postnapoleónico, comienzan a distinguirse y contraponerse, por parte de escritores franceses y alemanes, las dos esferas de la «sociedad civil» como propia de actividades particulares y lo que en la tradición de la filosofía continental se conoce como «Estado» (puesto que los anglosajones prefieren utilizar en sentido amplio el término «gobierno») como propio de las actividades públicas.

corporaciones (u organizaciones socioeconómicas) a los funcionarios; las expectativas puestas en la sabiduría y la buena voluntad de los líderes políticos: una crítica *avant la lettre* de burocracias racionales, gobiernos regionales, corporatismos y mesogobiernos en general, monarquías y presidencialismos. No sólo esto: también critica la variante democrática liberal del Estado moderno, las asambleas legislativas y sus representantes (Marx, 1974).

Marx arranca, pues, de la *contraposición* de sociedad civil y Estado político como un dato del presente histórico. Opone a este dato, de un lado, una teoría moral: una crítica de lo que llama «alienación política», como separación de «hombres» y «ciudadanos»; y de otro, una predicción histórica: una expectativa, a su juicio razonable, de que esa contraposición será superada en un futuro, tal vez próximo.

Ahora bien, este esquema se complica cuando, precisamente para acercarlo a la realidad del momento, Marx desplaza su atención «filosófica» acerca del Estado y la sociedad, en términos generales, hacia una discusión «científica» de la sociedad capitalista; cuando ve entonces esa sociedad civil capitalista como una sociedad dividida en clases irreconciliables; cuando llega a la conclusión de que una de estas clases *usa* al Estado para garantizar su «explotación económica» de la otra; y cuando esta explotación económica se convierte en el foco central de su teoría moral y su teoría de la historia. Esta es la complicación que tiene lugar en el pensamiento de Marx a lo largo de los años cuarenta del siglo pasado (Pérez Díaz, 1984b).

La consecuencia de esta complicación no es el abandono total por parte de Marx de su esquema juvenil: Estado *versus* sociedad civil. Sigue usándolo explícita o implícitamente en alguna de sus discusiones históricas o programáticas: cuando se enfrenta con una situación histórica que juzga anómala o excepcional, de independencia relativa del Estado (por ejemplo, el bonapartismo); o cuando defiende un proyecto histórico tan a largo plazo, y tan desvinculado de un análisis de sus condiciones de realización, que es más bien un «ideal moral» de sociedad autorregulada «sin Estado» (en sus escritos de los años setenta). Pero este esquema se convierte en marginal y coexiste confusamente con *otro* esquema que llega a ser predominante: el de proletariado *versus* burguesía y Estado instrumento de la burguesía. Ahora la sociedad civil no se opone al Estado: está en lucha consigo misma. Ahora el Estado no domina a la sociedad: está al servicio de una parte de la misma. Ahora lo que «debe hacer» (teoría moral) y lo que hará (predicción o profecía histórica) el proletariado será no reducir el Estado, sino conquistarlo, potenciarlo y usarlo contra la burguesía —con el objetivo de someterla políticamente, pero también de reducir sus recursos sociales, económicos y culturales: de aquí la llamada a la «hegemonía» del partido del proletariado (es decir, la llamada a la penetración y control de las instituciones de la sociedad civil por parte de ese partido) que hará Gramsci consecuentemente más tarde (Gramsci, 1959).

La herencia hegeliana y marxista de la discusión sobre Estado y sociedad civil es, por consiguiente, una herencia confusa

y equívoca, que cabe anotar, interpretar o aclarar, pero que, a la postre, conviene dejar a un lado. Volver sobre aquella discusión puede tener el interés de satisfacer una curiosidad intelectual, o el de aprender a evitar aquellas confusiones. Pero necesitamos hoy, como punto de partida de nuestra propia discusión, un esquema conceptual unívoco, claro y simple, que no sea dependiente de una teoría del carácter «esencialmente» conflictivo o armonioso de la sociedad moderna, ni de una filosofía «determinista» de la historia.

B) El esquema

El uso de los términos de Estado y sociedad civil que hago en estas páginas se ajusta a un esquema conceptual simple. Parto de la contraposición entre los dos términos, aceptando selectivamente la carga semántica acumulada en ellos durante este tiempo. Sociedad civil y Estado serán etimológicamente términos próximos, pero se han convertido en términos que denotan hoy realidades muy distintas. El esquema conceptual, además, debe desvincularse de teoría normativa o predictiva alguna: el esquema es compatible con varias lecturas morales y varias explicaciones/predicciones teóricas posibles del curso de los acontecimientos. (Un esquema conceptual, como el de Estado y sociedad civil, o el del corporativismo, o el del pluralismo, no es una teoría en sentido propio, es decir, una teoría explicativa, aun cuando sí pueda formar parte, y preparar el camino para la construcción, de una teoría [Homans, 1967.]).

Diferenciamos dos conjuntos de actores e instituciones, políticos profesionales y aparato estatal, de un lado, y organizaciones privadas (familiares o no) e individuos, de otro; y centremos nuestra atención en la relación de intercambio de todo tipo de recursos (bienes o servicios) entre unos y otros —siendo el recurso clave el de la obediencia a la autoridad. «Estado» es el conjunto de posiciones institucionalizadas de autoridad sobre una población en un territorio dado. «Autoridad» significa dominación legítima (Weber, 1978). «Dominación» significa poder de decisión última sobre un área de decisiones caracterizadas como públicas o estatales. «Última» significa que «en último término» esa decisión se apoya en el monopolio de la violencia. La dominación es legítima y la violencia es legítima porque son reconocidas como tales durante la mayor parte del tiempo por la mayor parte de la población sometida a ellas: porque ésta consiente con ellas (y no se somete simplemente a la coerción). Las posiciones de autoridad son ocupadas por «alguien» y la dominación es ejercida por «alguien». Este alguien podemos llamarlo «clase política» o clase de «profesionales políticos», organizados (en mayor o menor grado) en partidos, burocracias, *cliques*, redes, familias políticas u otras formas de asociación o cuasi asociación.

Este segmento social de la clase política o de los profesionales políticos (hombres de partido o funcionarios) ocupa el Estado y ejerce su dominación *sobre* el resto de la sociedad o «sociedad civil». Sin embargo, esta dominación implica consentimiento, está sometida a reglas, y se ejerce a cambio de algo. El

consentimiento está implícito en el concepto de dominación legítima antes señalado; se extiende a un consentimiento sobre las reglas de la dominación y depende a largo plazo del carácter satisfactorio (o suficientemente satisfactorio) de los intercambios con la autoridad.

El objeto de las reglas básicas de la dominación es doble. Primero, se trata de regular el *alcance* de la dominación: cuál sea el área de las decisiones estatales o públicas. La extensión puede variar enormemente; y puede llegar a abarcar una parte o el conjunto de la economía, la vida familiar, la moral e incluso la conciencia personal. En los regímenes totalitarios el Estado, típicamente, niega esferas reservadas a la sociedad civil; el otro extremo es el proyecto histórico del Estado mínimo (Nozick, 1974). Segundo, se trata de regular el *procedimiento* para la toma de decisiones colectivas, y por lo tanto de regular la intervención de la voz (o variedades de expresión del consentimiento) de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones públicas. El Estado tiene la última palabra en ese proceso; pero no las tiene *todas*. La voz de la sociedad puede expresarse en quejas, chistes, aquiescencia pasiva o consentimiento tácito, participación en elecciones, iniciativas legislativas o concejos populares y otras muchísimas variantes. Pero a largo plazo no hay obediencia sin alguna forma de voz o consentimiento. La sumisión forzada a la dominación de la primera generación que se somete a un acto de fuerza puede ser la aquiescencia resignada de la siguiente, el consentimiento instrumental de la tercera, y quizá la lealtad entusiasmada de la cuarta; y, ex-

cluida la coerción inicial y la posibilidad de la rebeldía, todas aquéllas son variantes de consentimiento.

Los «régimenes políticos» se diferencian justamente por el contenido de estas reglas básicas. Un régimen «totalitario» amplía al máximo el área de las decisiones públicas y minimiza la voz de la sociedad civil en las mismas. Un régimen de «democracia liberal» contiene el área de las decisiones públicas dentro de límites relativamente estrictos (libertades de individuos y grupos, derechos de propiedad, derechos sociales y derechos de minorías, y otros: es el componente *liberal* de ese régimen); y al mismo tiempo amplía la voz de la sociedad en los procesos de toma de decisión, típicamente mediante el procedimiento de elecciones libres periódicas (es el componente *democrático* de ese régimen).

Pero, en último término, la dominación, con unas reglas u otras, es consentida *porque* hay un «beneficio» que compensa los riesgos y los costes de la obediencia: el beneficio de que el liderazgo de la clase política resuelve o contribuye a resolver (o a reducir el impacto de) determinados problemas básicos de la sociedad. Estos problemas pueden referirse a las necesidades de identidad colectiva, solidaridad o integración social, independencia o defensa frente al exterior; o a los intereses de bienestar y crecimiento económico. El *test* último de la clase política que ocupa el Estado es contribuir a lo que cabe resumir como «la paz y la prosperidad» de un país o reducir el infortunio de su desorden y de su escasez.

El Estado intenta realizar esta función de dos modos. Uno, el

modo instrumental: a través de la realización de unas políticas (es decir, decisiones que toma y ejecución de estas decisiones), y su rectificación a la vista de los resultados obtenidos. Este es el terreno de la acción política que por simplificar llamaré «real»: las políticas de crecimiento económico e integración social, por ejemplo. Otro, el modo expresivo: a través de la *representación pública* de sí mismo y de sus actuaciones. Este es el terreno de la acción política «simbólica» y de la «dramaturgia estatal». Para no complicar en exceso este artículo, me limitaré aquí a la discusión de las decisiones y acciones «reales» del Estado.

Pues bien, el intercambio de dominación por solución (real) de problemas puede ser visto como «justo» o «injusto», «equitativo» o «desigual», «satisfactorio» o «insatisfactorio», bien sea por la clase política, bien sea por la sociedad civil. Si es visto como injusto, desigual o insatisfactorio, de modo que se dé un sentimiento de explotación por parte de los políticos o de los ciudadanos, habrá una «tensión» en la relación y una «tendencia» a la revisión de las reglas de la relación; por ejemplo, hacia la alteración de las fronteras de las áreas de decisión pública o/y la alteración de los procedimientos de decisión. Esta revisión puede llegar a un cambio de régimen político; o quedarse en una rectificación del diseño del régimen en cuestión.

Este esquema conceptual, muy general, es compatible con esquemas conceptuales más específicos, como, por ejemplo, los propios de las teorías de los «mesogobiernos» (Pérez Díaz, 1984a) o del «neocorporatismo» (cfr. *infra*), los cuales se refie-

ren a pautas estatales de interacción entre liderazgos sociales y actores políticos en determinadas áreas de decisiones. (Estas áreas se sitúan cerca de las fronteras entre lo público y lo privado, y su ubicación parece ambigua; pero son públicas en la medida, y a partir del punto, en que son objeto de una decisión política, y por lo tanto objeto de una decisión apoyada en el recurso a la violencia legítima.)

Asimismo, este esquema conceptual es compatible con teorías explicativas muy distintas. Cabe argüir, por ejemplo, en consonancia con ese esquema, que en las sociedades capitalistas hay una «tendencia» a la acumulación de recursos en el aparato del Estado a costa de la sociedad civil, a cambio de beneficios relativamente menores percibidos por esta última: una «explotación» de la sociedad por un Estado «parásito» al modo que sugiere Marx, por ejemplo, en *18 Brumario* a propósito del régimen de Luis Napoleón (Pérez Díaz, 1978). Pero también cabe argüir, y es compatible con aquel esquema, que en esas sociedades la extracción sistemática de recursos económicos, sociales y culturales por parte del Estado está compensada (o *más* que compensada) por los beneficios en efectividad y coordinación que la sociedad obtiene del liderazgo político, al modo que sugieren las especulaciones de Parsons, por ejemplo (Parsons, 1967). Todo ello es materia de argumentación y corroboración empírica como lo es el contraste entre las diversas teorías relativas a la distribución de los costes y los beneficios del intercambio político *entre* los diferentes segmentos tanto de la sociedad civil como de la clase de los políticos profesionales.

Podemos aplicar este esquema al fenómeno del flujo y reflujo entre Estado y sociedad civil en democracias liberales y sociedades capitalistas, al que me refería al principio. La clase de políticos profesionales en una democracia liberal con una economía capitalista intenta justificar su dominación, o asegurar el consentimiento de la sociedad, mediante su contribución a la versión específica de los objetivos de «paz y prosperidad» que es propia de su espacio histórico: asegurar el crecimiento económico y la integración social del país (aparte de objetivos tales como la defensa de la independencia nacional y el respeto a la ley y el orden). El diseño estructural de esa dominación consiste en las reglas relativas al alcance del área de las decisiones públicas y a los procedimientos para la adopción (y ejecución) de las decisiones públicas. Es aquí donde opera el juego del «flujo y reflujo» antes mencionado. El diseño puede permitir más o menos margen de actuación a la sociedad civil o al Estado. Este diseño estará sometido a tensiones en la medida en que la balanza de intercambios parezca perjudicial, de modo suficientemente intenso, claro y duradero, sea para la clase política, sea para la sociedad civil (o la coalición principal entre los segmentos de esa sociedad): en la medida, por ejemplo, en que el Estado se muestre poco eficaz para resolver los problemas de crecimiento económico y de integración o solidaridad social. Estas tensiones pueden dar lugar, entonces, a un cambio de diseño, con ampliación o reducción del margen de actuación de Estado y sociedad. En tal caso se intentará, con un nuevo diseño, resolver (o aminorar el impacto de) los

problemas pendientes: por ejemplo, reduciendo (o ampliando) el área de las decisiones públicas y ampliando (o reduciendo) el peso de la voz de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones políticas.

3. EL EQUILIBRIO INICIAL; LAS TURBULENCIAS; UNA EPOCA DE EXPERIMENTACION

A) El equilibrio inicial: el Estado del bienestar

En las décadas posteriores a la segunda guerra mundial el Estado ocupó una posición prominente en la organización de la vida económica y social de los países occidentales. Este Estado ha recibido nombres diversos, que adjetivan, matizan o añaden significados al de Estado democrático o democrático liberal. Se le ha llamado «Estado social de derecho», «democrático social» o «de bienestar», queriéndose significar con ello la importancia acordada a un sector público de servicios y transferencias sociales (seguridad social, subsidios de desempleo, servicios sanitarios y educativos, entre otros) y al reconocimiento de las pretensiones de categorías sociales muy variadas a la recepción de tales transferencias. Se le ha llamado «Estado keynesiano» o «interventor», por la pauta de intervención activa del gobierno en la economía, en tareas de regulación, redistribución de rentas y asignación directa de recursos a la producción, con el reconocimiento de su misión de ase-

gurar el crecimiento económico mediante una variedad de políticas económicas (en particular mediante la fijación del nivel de la demanda agregada). Se le ha llamado incluso «Estado socialdemócrata», precisamente por esta combinación sistemática de políticas de intervención en la economía y de políticas de suministro de servicios y transferencias sociales; a pesar de que, en rigor, el modelo llegó a ser aceptado, con matices, por políticos de persuasión muy diferente: socialistas, conservadores, democristianos e incluso liberales. Para simplificar, de aquí en adelante me referiré a él como «Estado de bienestar», caracterizado por la importancia que se concede a la intervención activa del gobierno en la economía y por el suministro de servicios y transferencias sociales a la población. Este modelo ha sido realizado más en Europa occidental que en Estados Unidos (aunque también aquí se observan los rasgos del intervencionismo estatal, aumento espectacular de la seguridad social y los subsidios familiares [Feldstein, 1985]); y, dentro de Europa, más en los países del norte y centro europeos que en la Europa del sur (OCDE, 1981).

El modelo como tal tiene unas raíces ideológicas muy variadas en el período anterior a la segunda guerra mundial. Por lo menos desde mediados del siglo XIX cabe observar políticos liberales y conservadores, burgueses o aristócratas, que concibieron el Estado como un agente moral cuya misión era la de asegurar la integración social del país. Los *tories* sociales en Inglaterra, muy pronto, se sintieron preocupados por el espectáculo de un país dividido en «dos naciones», como conse-

cuencia de la revolución industrial, el espíritu comercial y el maquinismo (Smith, 1967). Tanto en Inglaterra como en el continente ese tipo de consideraciones estuvo influido por tradiciones cristianas, por el protestantismo wesleyano o por el corporativismo católico, por ejemplo. Naturalmente estas consideraciones se vieron reforzadas por intereses electorales: políticos conservadores como Bismark o Disraeli creyeron posible el entendimiento con las clases subordinadas que eran, desde fin de siglo, masas de electores actuales o potenciales. De hecho, fueron conservadores como Bismark los que establecieron las primeras instituciones sociales de lo que sería el Estado de bienestar (sobre todo, la seguridad social). Por otra parte, la pauta de la intervención del gobierno en la vida económica, más débil en países como Inglaterra durante gran parte del XIX, fue siempre importante en el Continente; y de hecho la industrialización alemana debió la mayor parte de su impulso a esa intervención.

A todo ello cabe añadir, y con todo ello se combinan más tarde, efectos procedentes de diferentes causas. Así ocurre con los efectos sobre el crecimiento estatal, desde fines de siglo, de la creciente presión del movimiento obrero, tanto directamente, en su variante socialista, como indirectamente, en su variante sindicalista. Añádanse los efectos de la primera gran guerra, con la consiguiente movilización de recursos humanos y materiales, bajo la coordinación de los gobiernos, para la obtención de la victoria; y los efectos de la «epidemia» de partidos totalitarios y regímenes corporativos autoritarios que

asoló Europa después de la primera gran guerra, cuya nota común, a pesar de las profundas diferencias entre unos y otros, fue el culto al Estado. Finalmente, añádanse también los efectos de la segunda gran guerra, y las necesidades subsecuentes de solidaridad nacional y de acción estatal para hacer frente a las tareas de reconstrucción.

Pero esta misma complejidad de sus orígenes, y el carácter contradictorio de sus motivaciones ideológicas, sugiere que la razón principal para la persistencia del modelo del Estado de bienestar a lo largo de la postguerra ha radicado no tanto en los orígenes y en las motivaciones cuanto en el propio éxito del experimento. Porque, en efecto, al cabo de no muchos años y a la vista de la experiencia, ha acabado por generalizarse la creencia de que la extensión de la responsabilidad y las tareas del Estado democrático en el área de las políticas económicas y sociales *resolvía* los problemas de crecimiento económico e integración social de los países occidentales.

El crecimiento económico de los países de la OCDE durante el conjunto de los años cincuenta y sesenta fue, como se sabe, intenso y sostenido, con casi pleno empleo, con un aumento continuo de las tasas de actividad (con incorporación creciente de mujeres, profesionales agrarios e inmigrantes extranjeros a las actividades de los sectores de industria y de servicios) y con incrementos de la productividad y los salarios reales. Pero junto con este crecimiento continuo de la economía tuvo lugar también una experiencia no menos positiva a largo plazo en el terreno de la integración social; tanto más si se tiene en cuenta

el recuerdo de las luchas agudas del pasado y la persistencia de los conflictos de interés, las diferencias ideológicas y las tensiones partidistas.

La integración social resultó de una combinación de factores. En primer lugar, la propia prosperidad económica redujo la gravedad de los conflictos de interés. Esta prosperidad supuso ingresos no sólo relativamente altos para los trabajadores, sino también estables a lo largo del tiempo; y, como consecuencia, les dio la oportunidad de acumular un patrimonio (vivienda, bienes de consumo durable, pólizas de seguro, etc.). Hubo, asimismo, una serie de medidas de protección de las clases subordinadas llevadas a cabo por el Estado de bienestar: las regulaciones del mercado de trabajo reforzaron aún más la estabilidad de los puestos; y las transferencias y los servicios sociales a cargo del Estado generalizaron y aumentaron las prestaciones de la seguridad social, subsidios de desempleo, ayudas familiares, subvenciones a vivienda, gratuidad o precios políticos en la educación, etc.

En segundo lugar, varios factores demográficos y culturales disminuyeron las diferencias de *status* entre las clases sociales (Goldthorpe, 1978 y 1986). La movilidad geográfica y los cambios en la estructura ocupacional (con el desarrollo de las ocupaciones de servicios) debilitaron las comunidades obreras tradicionales, que habían sido el soporte tradicional de una cultura de «lucha de clases» en varias áreas de Europa, diluyendo en parte las diferencias en los *habitats* de las clases sociales. Asimismo, tuvieron lugar procesos culturales de incremento de educación escolar y de difusión de

un modelo «americano» de consumo de masas que redujeron sus diferencias de lenguaje y estilos de vida. Todo esto no ha reducido necesariamente los conflictos *de interés* (*ibid.*), pero sí ha diluido dramáticamente la plausibilidad de una alternativa radical a las formas de vida predominantes.

Finalmente, han operado varios factores políticos e institucionales en el mismo sentido. El Estado garantizó y reforzó los mecanismos de voz de las clases subordinadas. El Estado de bienestar de después de la segunda guerra mundial ha sido en rigor una *especificación* del Estado de democracia liberal, basado por lo tanto en el respeto a las libertades de los individuos y las asociaciones, incluidos los sindicatos, con las garantías consiguientes al ejercicio de las actividades sindicales. Además, el Estado de bienestar ha permitido, y en parte favorecido, la experimentación con el desarrollo de mecanismos de voz de las clases subordinadas en las empresas, e incluso en las instituciones del propio Estado que definían y ejecutaban las políticas sociales.

La alternativa en el gobierno de estos países de partidos que aceptaban lo fundamental del Estado de bienestar contribuyó a reforzar el grado de integración social. «Izquierda» y «derecha» mantienen aún, débilmente, su significación de referentes ideológicos, pero se han ido convirtiendo cada vez más en «imágenes» que simplifican la percepción de asuntos políticos sumamente complejos, reducen la incertidumbre y la perplejidad de los electores y facilitan así la toma de decisión de voto (con la excepción, quizá, del sur de Europa, por la presencia duran-

te mucho tiempo, bien de partidos comunistas excluidos del poder, bien de regímenes autoritarios).

El consenso básico de los liderazgos políticos y sociales de estos países en torno a esta orientación de política económica y social encarnada en el Estado del bienestar quedó reforzado allí donde aquella competición partidista relativamente desideologizada se vio afectada por arreglos consociacionales (Lipjhart, 1977), o por arreglos neocorporatistas entre el gobierno y los grupos de interés. A su vez, el clima de compromiso entre las fuerzas políticas y sociales se vio favorecido por: *a)* un sistema centralizado de negociación de salarios (que obligaba a los sindicatos a prever los efectos a largo plazo, y para el conjunto de la economía, de sus actuaciones); *b)* sindicatos fuertes, capaces de influir en sus bases sociales, y *c)* sindicatos receptivos a los valores del compromiso social (arbitraje, codeeterminación, cláusulas de paz social) y de la economía de mercado (sindicatos motivados para defender la competitividad de las empresas nacionales en el mercado mundial, como ocurre en Suecia, o para combatir la inflación, como ocurre en Alemania). Esto ha sucedido en países centro y norte europeos. En cambio el clima ha sido más conflictivo allí donde se ha dado: *a)* un sistema disperso de negociación; *b)* sindicatos débiles; y *c)* sindicatos «radicales» — como ha sucedido, hasta cierto punto, en el sur de Europa.

Las clases subordinadas han recibido así, como consecuencia de todo ello, contribuciones sustanciales a su bienestar, tanto en términos de beneficios materiales como de oportunidades

de hacer oír su voz, directamente o a través de representantes. A cambio, cabe suponer que han dado su consentimiento a las estructuras de autoridad, tanto de la vida política como de la vida económica y social; y que este «contrato» o «pacto social implícito» ha regulado, a largo plazo, sus relaciones con la clase de los políticos profesionales y la clase de los empresarios, poniendo un límite a su protesta y a su descontento (Pérez Díaz, 1980).

B) Turbulencias, pero no crisis de Estado, en los setenta

El equilibrio de los cincuenta y sesenta ha sido sustituido por las turbulencias de los setenta y ochenta. Pero conviene considerar las dificultades de estos años contra el telón de fondo de algunas continuidades fundamentales. No ha habido la ruptura que supondría una crisis radical del Estado de la democracia liberal en occidente. Ni la democracia norteamericana, ni las centro y noreuropeas están amenazadas de inestabilidad institucional o desafección masiva e intensa de sus respectivas poblaciones. En el sur de Europa nada permite hacer pensar en una crisis de estos regímenes. La democracia difícil de Italia de finales de los sesenta y principios de los setenta parece en condiciones mucho más estables en los finales setenta y los ochenta. España, Portugal y Grecia han accedido a la democracia liberal a través de transiciones relativamente breves y pacíficas, y sus democracias parecen hoy consolidadas. El atractivo de los credos totalitarios en toda Europa occidental es mínimo, y ca-

da vez menor. Si algo está en crisis son más bien los sistemas políticos totalitarios orientales: crisis de legitimidad y crisis de eficacia.

Tampoco los datos encajan con la hipótesis de una crisis radical del Estado de bienestar. Durante los años setenta el peso del sector público en las economías siguió incrementándose y, con él, el de sus regulaciones, el número de sus funcionarios y su nivel de profesionalización y, en general, la suma de sus recursos. Los mecanismos de voz de las clases subordinadas experimentaron avances o retrocesos, según los casos, y con frecuencia, modificaciones de diseño. Pero no ha habido un retroceso general, ni profundo, de las conquistas sociales de la generación anterior. El apoyo de la opinión a instituciones del Estado de bienestar como la seguridad social se ha mantenido virtualmente al mismo nivel; y los intentos de reducir una parte de los gastos de transferencias sociales de los presupuestos ha chocado con resistencias fortísimas, tanto en Estados Unidos como en Inglaterra: los dos países donde la ofensiva contra el Estado del bienestar por parte de sus respectivos gobiernos ha sido más intensa (Wilensky, 1981). La retórica del «desmantelamiento del Estado del bienestar» es, por tanto, retórica doctrinaria o partidista, de uno u otro signo; pero no refleja la realidad, ni de ataques sostenidos y profundos, ni de riesgos graves de que, de darse, tales ataques pudieran tener un éxito de grandes proporciones.

Con todo esto quiero poner en guardia contra el abuso de la retórica de la crisis y contra una dramatización de las dificultades y los cambios de estos

años. Pero ciertamente sí ha habido dificultades y cambios, que han hecho de la fase de los setenta y ochenta algo muy distinto de la fase de los años cincuenta y sesenta.

Ya a finales de los sesenta y primeros setenta se observó un incremento de los conflictos económicos (Adam, Reynaud, 1978), estimulado por la combinación de una contracción de la oferta de trabajo (que aumentaba la capacidad negociadora y combativa de los trabajadores) y la onda expansiva de la economía (que estimulaba su voluntad de presión). Estos conflictos se prolongaron hasta mediados de los años setenta. Adquirieron mayor virulencia allí donde las negociaciones eran dispersas y los sindicatos débiles y más radicalizados (como sucedía en Italia y Francia, donde, además, esa radicalización estaba alimentada por el resentimiento de los partidos y sindicatos comunistas respectivos ante su exclusión sistemática de toda participación en el poder público).

Los conflictos económicos del momento eran, en lo fundamental, de tipo clásico: conflictos en torno a salarios. Pero junto con ellos aparecían reivindicaciones cualitativas: mayor igualdad en la distribución de los salarios, por parte de los trabajadores no cualificados; mayor participación en las decisiones, por parte de los más cualificados y los cuadros; más atención a las condiciones de trabajo. Esta ampliación de las reivindicaciones dio al movimiento obrero de la época una tonalidad distinta. Por ello algunos líderes políticos e intelectuales de izquierda interpretaron los altos niveles de conflictividad del momento como si expresaran, más que reivindicaciones económicas, un

malestar profundo con el orden industrial.

Esta interpretación se vio reforzada por su coincidencia en el tiempo y su aparente conexión con conflictos de otra índole, protagonizados por ecologistas, feministas, minorías étnicas, regionalistas y estudiantes. Casi todos estos conflictos eran al tiempo «instrumentales» y «expresivos». Sus protagonistas querían resolver problemas y satisfacer necesidades o intereses; pero también querían expresar sus valores, su solidaridad y su identidad colectiva. Los ecologistas querían reducir los riesgos de contaminación o enfermedad; y querían protestar contra modos de vida y prioridades públicas que les parecían inmorales o despreciables, productos de un espíritu «productivista» o «comercial». Las feministas querían suprimir una discriminación que reducía sus propias probabilidades de acceso a puestos de responsabilidad (sobre todo si se tiene en cuenta que la mayor parte de sus activistas procedían de las clases medias); pero también querían protestar contra una sociedad «machista», que humillaba el sentimiento de su dignidad y de su identidad. Las minorías étnicas y los regionalistas querían resolver problemas de empleo y promoción social o alterar la distribución social o espacial de los recursos; pero lo hacían apelando a *principios* de igualdad y de respeto a sus personalidades diferentes. Los estudiantes luchaban por tasas menores y gastos mayores en educación con cargo al Estado, por bibliotecas que mejorasen la calidad de la educación y contra *numerus clausus*; pero todo esto lo hacían con declaraciones «universitarias», genuinas y convencionales.

das, donde encontraban su lugar, como en un espejo convexo, distorsionados pero reconocibles, muchos de los agravios de todo tipo de los grupos sociales adultos —como si los futuros dirigentes del país reclamaran ya, tempranamente, el liderazgo de sus compatriotas, por el procedimiento de traducir sus aspiraciones a su propio lenguaje culto, y de expresarlas con la vehemencia propia de quienes se consideran llamados al mando.

Cada uno de estos «movimientos sociales» puso al descubierto un foco de malestar en el cuerpo social; reveló o creó tensiones que ponían en cuestión la integración del conjunto; y orientó sus demandas de cambio radical hacia el Estado, esperando de él compromisos permanentes que dieran satisfacción a sus intereses y reconocimiento a sus principios. El Estado era el foco hacia el que se dirigían sus demandas: y en esto los movimientos sociales contestatarios apenas se diferenciaban de las propias gentes del *establishment*, liberales y socialdemócratas incluidos. De aquí que tampoco los activistas de estos movimientos tuvieran dificultades para integrarse en el sector social del aparato público a la vuelta de los años, engrosando las filas de los «profesionales del Estado de bienestar» (funcionarios, expertos, sociólogos, educadores, médicos, animadores culturales, etc.). La traducción prosaica y presupuestaria de los compromisos estatales con las reivindicaciones de los movimientos sociales fue, por lo tanto, la de un nuevo impulso del gasto público de transferencias y servicios sociales.

Las primeras turbulencias de fines de los sesenta y primera

mitad de los setenta presentaban ya, por lo tanto, rasgos ambiguos. Los conflictos obreros tenían un núcleo de conflictos económicos clásicos, que encajaban con los mecanismos del orden establecido, junto con una periferia de reivindicaciones nuevas de dudoso alcance. Los movimientos sociales eran desde el principio ambivalentes en su relación con el Estado. Lo cierto es que muy pronto se vio que la retórica de la crisis de Estado y crisis de sociedad, o de «modelo de sociedad», que parecía darse en estos momentos, construía su edificio sobre un espejismo. Se vio desde el comienzo, en la forma misma como se resolvió la crisis del mayo francés del 68: lo que fue la «crisis de sociedad» por excelencia de la época. Mecidos, en efecto, en el flujo inagotable de sus palabras, y embriagados posiblemente de autocomplacencia, los intelectuales y los estudiantes parisinos anunciaron una nueva era justo en el momento en que la clase obrera estaba ya pactando incrementos salariales modestos en Grenelle, cuando la mayoría de los parisienses se aprestaba para las vacaciones y la mayoría de los franceses estaba a punto de dar un voto de confianza a las personas y las instituciones de la V República. Todo en cuestión de días. La «revolución» no fue derrotada por apelaciones directas u oblicuas a la amenaza de la violencia; bastó la fatiga de las gentes con una fiesta que duraba demasiado, y bastó la íntima y profunda adhesión de obreros, parisienses y votantes a sus rutinas de trabajo, de vocaciones y de opciones políticas: adhesión intensa y profunda porque, en el fondo, tales rutinas les parecían bastante razonables. Sólo

era preciso añadir mejoras y reformas.

La crisis económica que arranca de mediados de los setenta ha sido un reto mucho más riguroso y más grave para el Estado del bienestar. La crisis ha resultado de la combinación de varios factores. Fue preparada por el desplazamiento sistemático al resto del mundo de la carga americana de financiación de la guerra del Vietnam y la crisis del sistema monetario internacional; fue causada inmediatamente por las elevaciones de precios de materias primas, sobre todo del petróleo (en 1973/74 y en 1979/80); y fue agravada por el incremento de la competencia en los mercados mundiales por parte del Japón y los nuevos países industrializados. La consecuencia ha sido un descenso de los ritmos de crecimiento y un aumento de las tasas de inflación y de paro en los países occidentales que han persistido, en términos generales, a lo largo de más de diez años, poniendo en cuestión la capacidad de los Estados para resolver los problemas de crecimiento económico y de integración social.

Los países de la OCDE han reaccionado a la nueva situación con políticas que, aunque relativamente diversas (Schmidt, 1983), presentaban algunas notas comunes. En términos generales, sus *primeras* reacciones se centraron en el intento de amortiguar los efectos del (primer) impacto de la subida de precios energéticos. Los Estados generalizaron las subvenciones directas o indirectas a las empresas y se mostraron relativamente débiles ante las demandas sociales de aumento de salarios, protección al puesto de trabajo (de los que ya estaban trabajando) e incremento del

gasto público en servicios y transferencias sociales (además de los subsidios de desempleo). Con todo ello, el Estado de bienestar siguió creciendo durante esos años. Algo semejante a esto, en dosis distintas, fue lo que hicieron (o dejaron que ocurriera) la mayor parte de los gobiernos occidentales, de «derechas» o «izquierdas»; socialdemócratas o «burgueses» en Suecia; laboristas o conservadores (como Heath) en Inglaterra.

El segundo impacto energético de 1979/80 encontró a los gobiernos en una disposición diferente: habían «aprendido la lección» y estaban preparados para iniciar políticas de ajuste «estructural» o «positivo» (OCDE, 1981). Lo que los gobiernos, los bancos centrales, la comunidad profesional de los economistas y una buena parte de la opinión pública creyó haber aprendido durante aquellos años de crisis fue, de nuevo en términos generales, lo siguiente. Ante todo, que el proceso de internacionalización de las economías nacionales era en lo fundamental irreversible: era preciso mantener abiertas las economías al exterior e intentar mejorar la capacidad competitiva de la producción nacional en los mercados mundiales; y esta necesidad era tanto más apremiante cuanto que el comportamiento de los mercados era cada vez más incierto, por razón de cambios en la demanda y por razón de alteraciones en la estructura de precios relativos de los factores de producción (lo cual estaba impulsado, entre otras cosas, por la aceleración del ritmo de innovaciones y difusiones tecnológicas). Ahora bien, el saneamiento del sector exterior de cada economía nacional requería un control estricto de la infla-

ción interna y, por tanto, una política monetaria rigurosa.

La lección aprendida, por consiguiente, fue, en primer lugar, la de dar prioridad *de facto* a la política antiinflacionista y rehusarse a políticas expansivas de demanda. Durante los años setenta los salarios habían seguido subiendo en muchos países, en algunos (como España) más que en otros. Pero la reducción de los costes de trabajo parecía cada vez más necesaria para tener éxito en la lucha tanto contra la inflación como contra la pérdida de competitividad de los productos nacionales en los mercados mundiales. Era preciso contener ese aumento; e incluso invertir la tendencia. Para conseguirlo, sin que con ello sufriera el grado de integración social conseguida en el país, era preciso que los trabajadores y los sindicatos reconocieran esa necesidad y autolimitaran sus demandas.

Esto, que había ocurrido de manera casi inmediata en Japón, en el sector organizado cuasi corporativamente de su economía, ocurrió de manera más problemática en alguno de los países europeos donde habían arraigado los mecanismos institucionales del corporatismo liberal —al parecer con mayor éxito en Austria (Scharpf, 1984). Ello se intentó que ocurriera también en países como España, en donde se estaban dando pasos en la dirección de una estructura neocorporatista (de políticas concertadas o de pactos sociales, y de potenciación de las organizaciones patronales y sindicales), con un éxito muy modesto. En países como Estados Unidos la autocontención de los sindicatos se dio más tarde, en determinadas empresas y sectores en crisis.

La alternativa a esta autolimitación de los trabajadores era un incremento de su resistencia, pero, con el tiempo, el éxito de esta estrategia de resistencia se fue haciendo cada vez más improbable. El ajuste a la baja de los salarios reales se vio facilitada: *a)* por la debilidad relativa de los sindicatos; y los sindicatos iniciaron de hecho una fase de decadencia aguda en casi todos estos países, con la notable excepción de algunos países nórdicos; o *y b)* por la presencia de un amplio mercado secundario de trabajo poblado por gentes dispuestas a aceptar salarios muy modestos; y éste podía ser el caso de los inmigrantes, legales o no, los ocupados en la economía subterránea y los parados.

Pero al parecer no bastaba con moderar el nivel de los salarios recibidos directamente por los trabajadores: era preciso reducir los costes de trabajo en general, y esto incluía las prestaciones sociales. Ello suponía que, en segundo lugar, era preciso contener el gasto público en materia de transferencias y servicios: una de las notas distintivas del Estado de bienestar. Y hacerlo justo en el momento: *a)* cuando se había creado una importante «inercia organizativa», alimentada por los intereses de los profesionales del Estado de bienestar, a favor del crecimiento de este sector; *b)* cuando las expectativas de obtener satisfacción del Estado a las demandas sociales era todavía muy alta, porque aún se estaba bajo los efectos del impulso de los finales sesenta y setenta, y *c)* cuando las necesidades de asistencia social iban haciéndose cada vez mayores a causa de la crisis.

En estas circunstancias es

comprensible que la resistencia al «aprendizaje de la lección» de la relativa necesidad de contener el gasto de servicios y transferencias haya sido muy grande; y que, en buena medida, esta resistencia haya tenido éxito. En Estados Unidos el intento de reducir sustancialmente los gastos sociales ha chocado con la firme oposición del Congreso; el incremento en gastos de defensa ha debido ser financiado, por tanto, con cargo al déficit público. En Inglaterra los recortes al Estado de bienestar, si se mantienen durante unos años, reducirán en muy pocos puntos el porcentaje de sector público sobre el producto interior bruto. Y esto ocurre allí donde los intentos de contención del gasto han sido más espectaculares y más dramáticos. En el caso de una economía industrial con una clase política más indecisa, como la española, la necesidad de una contención del crecimiento del gasto público se planteó ostensiblemente a comienzos de los años ochenta, y sin embargo desde entonces éste ha seguido creciendo (junto con el déficit), aunque a un ritmo en general ligeramente menor.

En tercer lugar, se supone que una de las «lecciones a aprender» de los años de crisis ha sido la *necesidad* de flexibilizar el mercado de trabajo. Esta es una palabra clave, y ambigua, en el discurso político y económico de estos años (Streeck, 1986). Si por flexibilidad se entiende la facilidad del empresario para despedir a los trabajadores de su empresa, la economía europea y la japonesa no han sido, ni son, economías flexibles. En ellas, al contrario de lo que sucede en Estados Unidos, los costes del despido son relativamente altos:

costes económicos, costes en trámites administrativos y costes en la integración social de las empresas. La filosofía de la gran empresa japonesa ha estado construida en torno a un compromiso del trabajador y de la empresa en mantener una relación estable y de duración indefinida. La filosofía del derecho del trabajo de la mayor parte de los países europeos occidentales ha estado inspirada por un principio de intervención estatal en pos de la estabilidad del contrato de trabajo del trabajador individual. La filosofía del escenario de las relaciones industriales de tipo anglosajón, al menos en Inglaterra, ha consistido en permitir y favorecer convenios voluntarios entre las partes organizadas que, de hecho, tendían a incrementar los costes de la rescisión de los contratos individuales por voluntad del empresario. A fines de los años sesenta se creía observar una «tendencia» hacia la estabilidad de la relación de trabajo: lo que algunos han llamado un predominio del componente de *status* sobre el componente de *contrato* en la relación del trabajador con la empresa (Dore, 1973; Streeck, 1986).

Pero esta tendencia ha entrado en colisión con las consecuencias de la crisis económica, la cual ha creado un escenario de caída de la demanda, crédito caro, costes laborales y energéticos altos, y reducción consiguiente de los beneficios y las expectativas empresariales. Las mejoras de tecnología, unidas a la necesidad de reducir los costes y ajustar la capacidad productiva a las expectativas de demanda, empujan a los empresarios en la dirección de una reducción de su mano de obra. Se trata para ellos de reducir los

costes de despido, aumentando así la flexibilidad del mercado de trabajo; o de trasladar esos costes de las empresas hacia el Estado, o hacia las redes familiares de asistencia a los parados. Aquí se ha librado una difícil y equívoca batalla durante estos años, con una variedad de compromisos como desenlace.

Tipicamente se ha llegado a una fórmula dualista, con o sin mecanismos corporatistas. Se ha reconocido tácita o explícitamente (según los casos) un sector «desprotegido» o «poco protegido» de la fuerza de trabajo; mientras que se protegía el número central, relativamente sindicalizado. El sector protegido podía serlo mediante leyes, pactos sociales corporatistas o convenios (o/y «tradiciones», como en Japón) entre trabajadores y empresarios. El sector desprotegido o poco protegido podía tener varios estratos: los jóvenes (por ejemplo, en España, con contratos temporales de hasta tres años); los trabajadores ocupados en la economía subterránea, con o sin ayuda de subsidio de paro o pensión; los inmigrantes ilegales.

Que este sector fuera desprotegido *de facto* no impedía que fuera objeto también de una *retórica protectora* por parte de los gobiernos, incluidos los de izquierdas, y los sindicatos. Esta retórica tenía el efecto de reducir la probabilidad de que se articularan las estrategias defensivas de los estratos no protegidos: por ejemplo, delegitimando a los trabajadores en la economía subterránea, o aislando (si no expulsando tempranamente, como se hizo en Suiza y en Austria) a los inmigrantes. En general esa retórica trataba de prevenir toda estrategia reivindicativa del sector no protegido que pu-

diera dirigirse contra el sector protegido, o que, dirigiéndose inicialmente contra empresarios y políticos, pudiera tener consecuencias negativas para el interés de los trabajadores protegidos. El corporatismo como tal no se ha opuesto a este dualismo (*versus* Goldthorpe, 1986), puesto que diversas variantes de corporatismo han sido compatibles con la expulsión de inmigrantes, la tolerancia con un estado de semilegalidad de las actividades subterráneas, la discriminación *de facto* de las mujeres y la precariedad de las condiciones de trabajo de los jóvenes.

La «flexibilidad» puede referirse también a las condiciones de funcionamiento del mercado *interior* de trabajo. En este sentido, el término denota la mayor o menor capacidad de las empresas y los trabajadores para interpretar y alterar los *roles* productivos: contenidos, ritmos, secuencias, condiciones de trabajo en general. Esta flexibilidad ha sido típicamente mayor allí donde la relación entre empresarios y trabajadores se ha basado en mayores dosis de confianza recíproca: en Japón y Alemania, por ejemplo, más que en los países anglosajones y latinos. Y esta confianza, a su vez, ha sido mayor allí donde existían más mecanismos de voz (información, consulta, participación en decisiones) y donde la relación era considerada más estable.

Donde esta confianza se da, o se construye, las relaciones entre empresarios y trabajadores pueden orientarse hacia una forma de «microcorporatismo» (Streeck, 1986). En tal caso, convencidos de que la empresa tiene que prosperar o sobrevivir en un mundo económico lleno cada vez más de incertidumbre,

empresarios y obreros acuerdan manejar sus conflictos de modo que no pongan en cuestión la viabilidad del conjunto. El forcejeo es continuo en torno a salarios, condiciones y responsabilidades, pero se sitúa dentro de aquellos límites. La flexibilidad del mercado interno de trabajo es uno de los temas cruciales de ese forcejeo. Los obreros pueden renunciar a la aparente protección que les da la rigidez de las reglas de la realización del trabajo (protección, por ejemplo, contra la arbitrariedad de las órdenes de los mandos y el peligro de una descualificación profesional) a cambio, quizás, de nuevas formas de cualificación profesional, voz en decisiones, signos de *status*, parte en beneficios y otros valores.

Lo que esto supone es una concentración del foco de interés de los trabajadores en la empresa, un debilitamiento de los residuos de conciencia de clase que aún les queden y, por implicación, un debilitamiento de los sindicatos clásicos (tanto más cuanto más se combine todo ello con la aparente falta de éxito de estos sindicatos en sus batallas tradicionales por aumentos de salarios y de transferencias sociales). Cierto que una ideología y una estrategia de solidaridad de clase es todavía muy importante en sindicatos como los sindicatos suecos; pero en términos generales los sindicatos europeos (dejando aparte los americanos y los japoneses) se encuentran a la defensiva en este terreno, inseguros, con escasos recursos propios y con aliados reticentes. Intentan encontrar un área de intereses generales «de clase» en torno al problema del horario de trabajo, las leyes sobre formación profesional y la defensa de los derechos adqui-

ridos por los sindicatos. Pero, en general, ven reducirse sus bases de afiliación y penetran con gran dificultad en los sectores de servicios y en las industrias más dinámicas. Al mismo tiempo, sus aliados políticos socialistas o socialdemócratas, estén o no en el gobierno, les sugieren la adopción de una perspectiva de interés nacional y no de clase, y les urgen moderación.

No conviene, sin embargo, *exagerar* el escenario de la debilidad de sindicatos y trabajadores en estas circunstancias. En realidad, la lógica del desarrollo a medio y largo plazo tanto de la democracia liberal como del capitalismo moderno produce continuamente elementos favorables al mantenimiento de sindicatos libres y mecanismos de voz en las empresas. En primer lugar, si un país valora su sistema de democracia liberal, valorará entonces la función de contrapeso a la autoridad gubernamental de los grupos de interés socioeconómicos, incluidos los sindicatos; y en consecuencia ese país: *a)* pondrá un límite a cualquier intento de reducir las garantías de su actividad y su libertad de movimientos, y *b)* reproducirá continuamente un cultura democrática que se difundirá en la sociedad civil y presionará en la dirección de construir estructuras de autoridad *con* mecanismos de voz para los subordinados.

En segundo lugar, en la fase de capitalismo en la que nos encontramos, la mejora de la productividad y la competitividad de las empresas es incompatible con una reducción de los subordinados, técnicos, administrativos o trabajadores manuales al rango de meros ejecutantes de órdenes. Desde hace mucho tiempo se sabe que colmar

el *slack* de las organizaciones requiere, ante todo, motivación y sentimientos de lealtad por parte de los miembros de las mismas. Pues bien, esta verdad se hace cada vez más evidente en la vida cotidiana de las empresas. Las empresas necesitan el concurso voluntario y activo de sus miembros: su iniciativa, su responsabilidad, su cualificación profesional y su buena voluntad. Son, por otro lado, incontables los trastornos que pueden ser causados por negligencia, incompetencia o mala voluntad. La vulnerabilidad de las empresas en este sentido tiende a hacerse cada vez mayor (y poco se logra, a largo plazo, incrementando indefinidamente los costes de inspección y de represión).

Las «lecciones aprendidas» por la clase política, la profesión económica y una parte de la opinión, por tanto, son: *a)* de un lado, la necesidad de una política de saneamiento del sector exterior, de control de la inflación, de contención de los salarios y del crecimiento del gasto público (incluidas las transferencias sociales), y de aumento de los grados de flexibilidad de los mercados externos e internos de trabajo, y *b)* de otro lado, la debilidad relativa de la capacidad de resistencia de los sindicatos o/y los trabajadores a esta estrategia.

En estas circunstancias, las preguntas cruciales, que definen el dilema estratégico del momento, son las siguientes: ¿basta imponer una política monetaria y financiera rigurosa, que mantenga altas las tasas de desempleo y, por medio de esta «disciplina», desincentive la acción colectiva de los trabajadores, para conseguir que éstos acepten la moderación de los salarios, la

flexibilidad de los mercados de trabajo y los recortes del Estado del bienestar? ¿Será prudente o justo prescindir de este modo de solicitar el consentimiento de los trabajadores, desinteresarse de su buena voluntad, arrostrar los riesgos de una acumulación de su resentimiento y confiar en que más adelante será posible reconstruir un clima de confianza, cuando la ola de prosperidad económica vuelva? ¿O no deberá considerarse ese consentimiento como un capital intangible acumulado durante los años prósperos, que a muy largo plazo es decisivo para que el capitalismo y la democracia liberal persistan? ¿No será necesario por lo tanto asegurarse la buena voluntad y el consentimiento de los trabajadores mediante concesiones en otros terrenos, manteniendo sin embargo lo fundamental de la estrategia de ajuste del tipo antes señalado? ¿Y si en definitiva se cree que tal consentimiento incluso a corto plazo debe ser mantenido, y se trata de ganarlo mediante concesiones, en qué terreno cabe buscar o experimentar con tales concesiones?

La cuestión central, por lo tanto, en resumen, es la siguiente: ¿qué variedad de estrategia de ajuste cabe adoptar (más/ menos contención de salarios y gasto público, y flexibilidad de mercados externos e internos de trabajo) y cómo manejar la resistencia obrera o/y sindical (con/sin pactos o entendimientos con trabajadores o/y sindicatos) para resolver el problema del crecimiento económico *con* integración social? Los diferentes países occidentales, con diferentes escenarios económicos, con diferentes relaciones de fuerza entre los agentes socioeconómicos y con diferentes cultu-

ras políticas, están dando también diferentes respuestas a esta pregunta.

C) Experimentos con el Estado de bienestar: la ampliación del margen de juego de la sociedad civil; jerarquías y mercados; el caso de España

Esta época de turbulencias ha dado lugar no a una situación de crisis radical del Estado democrático liberal en general, o en su variante de Estado de bienestar, sino a una situación de experimentación con su diseño estructural. Dos son los experimentos más importantes que se están llevando a cabo. Ambos tienen la nota común de que amplían el margen de juego para la sociedad civil; pero se diferencian en el tipo de mecanismos institucionales de la sociedad civil al que dan primacía. El experimento «neoliberal» da primacía a los mercados; el experimento con «mesogobiernos» o «neocorporatismos» da primacía a las jerarquías sociales.

Los experimentos en mesogobiernos socioeconómicos o neocorporatistas consisten en hacer partícipes de las decisiones políticas en el área de los temas socioeconómicos al liderazgo empresarial y sindical: lo que, en definitiva, es el liderazgo de una serie de organizaciones jerárquicas. Se espera así que este liderazgo use los recursos de su autoridad social para asegurar la ejecución de aquellas decisiones. La participación de los líderes sociales en las decisiones políticas puede obtenerse mediante operaciones de política de concertación o de pactos sociales. o/y mediante

operaciones de «acción institucional», o acceso de líderes y cuadros empresariales y sindicales a cargos en el aparato estatal. Se constituyen así «mesogobiernos»: conjuntos de posiciones institucionalizadas de autoridad, capaces de tomar y ejecutar decisiones en unas áreas determinadas, apoyadas en la autoridad gubernamental (Pérez Díaz, 1984a). Estos mesogobiernos constituyen una zona ambigua entre el espacio estatal y el espacio de la sociedad civil; pero, salvo en el caso del corporativismo autoritario modo fascista (y aún entonces...), no significan una absorción de la sociedad civil por el aparato estatal.

Con estos mesogobiernos la clase política, en una época de crisis, consigue compartir la responsabilidad de lo que ocurra en la economía con otros grupos sociales. Si persisten las dificultades económicas, el Estado desplazará una parte de la responsabilidad y el descontento hacia el liderazgo social (Berger, 1985). Pero, por otra parte, cabe pensar que, con ellos, se mejoran las probabilidades de llevar adelante con éxito la estrategia de ajuste y de superación de la crisis. Si se parte de la hipótesis de que el apoyo de sindicatos (y empresarios) asegurará el cumplimiento efectivo de tal estrategia, se tratará de ensayar diferentes ofertas de concesiones a cambio de este apoyo.

Si los sindicatos contienen sus demandas salariales, el gobierno se puede comprometer a cambio a una política antiinflacionista que les asegure que, bien seguirán subiendo los salarios reales, bien mantendrán su nivel actual. Si los sindicatos aceptan incluso caídas de los salarios reales, el gobierno puede, a cambio, mantener la rigidez de

los mercados externos de trabajo, o permitir (o favorecer) un sistema dual, rígido para el núcleo de los trabajadores y flexible para una periferia de jóvenes o inmigrantes. Cuando los sindicatos consienten con despidos masivos en sectores en crisis, esto puede ocurrir a cambio de pagos crecidos de indemnización y promesas más o menos vagas de reinserción en nuevas industrias más adelante. Si se consigue a su vez que los sindicatos se resignen con algunos descensos en los gastos de transferencias sociales, siempre es posible darles a cambio ayudas económicas directas o indirectas, y promulgar una legislación favorable a la implantación de los sindicatos en las empresas, o bien otorgar puestos de influencia en el aparato estatal o paraestatal a sus líderes y sus militantes. En otras palabras, son muchas las posibilidades de un gobierno para jugar o experimentar con concesiones a los sindicatos a cambio de su apoyo.

Estas posibilidades se amplían aún más si tenemos en cuenta las variaciones permitidas por la permutación en el poder de los diversos segmentos de la clase política. En último término, aunque los sindicatos socialistas no consigan concesiones importantes, pueden ser sensibles al argumento de que si moderan sus demandas favorecen la ocupación del poder por parte de su partido. No siempre este argumento ha surtido efecto. No lo surtió en Inglaterra, a fines de los setenta, por ejemplo. Pero es uno de los factores a tener en cuenta desde el punto de vista de la estrategia sindical. La estrategia sindical puede encontrar un eco en la actitud de una parte de los propios trabajadores: las medidas de aus-

teridad pueden ser mejor aceptadas si son impuestas por un gobierno con el que éstos han llegado a tener un grado apreciable de identificación emocional o simbólica.

Conseguir el apoyo de los empresarios para una estrategia de ajuste no presenta dificultades de principio, puesto que su propio interés parece cifrarse en el éxito de esa estrategia. Pero puede no ser tan fácil conseguir su apoyo para la *variedad* de esa estrategia que la clase política decida en cada espacio histórico concreto y que puede incorporar concesiones más o menos importantes a los sindicatos. Por otra parte, a la hora de definir una estrategia empresarial de apoyo a una propuesta de tipo neocorporatista, influyen en el liderazgo empresarial consideraciones tanto de interés socioeconómico como de identificación con uno u otro segmento de la clase política, lo cual implica, a su vez, tanto consideraciones ideológicas como cálculos de las probabilidades de éxito político del segmento en cuestión. Y así puede ocurrir que la clase empresarial llegue a la conclusión de que, en sus circunstancias históricas precisas, su mejor opción es la de un apoyo limitado y condicionado, pero real, a la variante estratégica propuesta por un gobierno socialista, incluso participando a su lado en instituciones neocorporatistas o de mesogobiernos (Pérez Díaz, 1985).

La política de los pactos sociales llevada a cabo en España durante los últimos diez años corresponde a este tipo de experimentación. Los Pactos de la Moncloa (1977) iniciaron la experiencia ofreciendo un intercambio de política antiinflacionista, moderado rigor moneta-

LOS PACTOS SOCIALES

Tanto en Estados Unidos como en Japón un sector crucial de la economía ha funcionado sobre la base de convenios o entendimientos a largo plazo entre empresarios y trabajadores, con o sin algún estímulo del Estado. Pero ha sido sobre todo en la Europa de la post-guerra donde se han desarrollado formas más explícitas y generalizadas de entendimiento social, hasta llegar a la firma de pactos o contratos sociales entre el Estado y los segmentos cruciales de la sociedad civil que son los empresarios y los sindicatos. Los efectos de tales pactos deben juzgarse desde el punto de vista de su contribución a la estabilidad política de la democracia liberal, a la integración social y al crecimiento económico; y deben situarse en la coyuntura histórica que les corresponda. Además debe tenerse en cuenta que el contenido de los pactos puede variar enormemente. Por ejemplo, pueden contribuir a un aumento o, por el contrario



FIRMA DE LOS PACTOS DE LA MONCLOA, 25 OCTUBRE 1977.



FIRMA DEL ACUERDO INTERCONFEDERAL PARA 1983.

(y lo que es más probable, pero no inevitable), a una reducción de la flexibilidad de la economía.

En la España de los años setenta y ochenta, por ejemplo, se ha llegado a crear una tradición de pactos sociales, empezando por los Pactos de la Moncloa de 1977, suscritos bajo la necesidad de responder al doble reto de la transición a la democracia y de la crisis económica. Vistos con la perspectiva de los años posteriores, es claro que aquellos pactos iniciales tuvieron una importancia crucial para estabilizar la vida política, para reforzar la integración social del país y también para detener el deterioro grave de la economía española de mediados de los años setenta. Sin embargo, el efecto del conjunto de los pactos sociales de todos estos años, desde el punto de vista estricto de la economía, resulta mucho más problemático.

rio y algunas reformas a cambio de la moderación salarial (e implícitamente la moderación de la conflictividad). Sus efectos se hicieron sentir favorablemente a lo largo de los años siguientes, aunque la economía española había de sufrir muy pronto el impacto contrario del segundo choque de precios energéticos. A partir de 1979-80 hay una serie de pactos, con diversas modalidades, hasta el presente. La tendencia a la moderación de los salarios y de la conflictividad se acentuó a partir de los años finales setenta y primeros ochenta (aunque la caída de los salarios parezca haber llegado a un límite más recientemente, y el nivel de conflictividad siga alto). Los sucesivos gobiernos, de centro o de izquierda, han mantenido la rigidez del mercado de trabajo en lo fundamental, aunque el gobierno socialista haya flexibilizado las reglas para su periferia permitiendo la contratación temporal de los jóvenes. La reconversión industrial del gobierno socialista se ha hecho según el esquema antes mencionado: por medio de indemnizaciones altas y la «suspensión» de los contratos de trabajo. Las ayudas económicas directas a los sindicatos han acabado formando parte del paquete de tratos y negociaciones en torno a la firma de los pactos sociales; la legislación favorable a la penetración de los sindicatos en las empresas, iniciada con el Estatuto de los Trabajadores (1979) ha culminado en la reciente Ley Sindical (1985); y los sindicatos (o al menos UGT) se han empeñado en una estrategia de acción institucional, colocando a sus militantes en las instituciones públicas.

En último término, el gobierno socialista se ha beneficiado,

desde 1982, del apoyo del sindicato socialista y de las reticencias del sindicato comunista a una estrategia antigubernamental consecuente. Curiosamente se ha beneficiado también de una actitud posibilista y pragmática por parte de los empresarios, incluida la organización empresarial. No porque concitara su entusiasmo; sino porque los empresarios han entendido que el diseño de la política gubernamental era en lo fundamental correcto, aunque adoleciera de una ejecución que pudieran tildar de lenta y torpe; y porque, por lo demás, no tenían una clara alternativa política en el horizonte (Pérez Díaz, 1985).

Pero, significativamente, el experimento español de neocorporatismo (de tipo «medio»: con políticas concertadas, organizaciones empresariales fuertes y sindicatos relativamente débiles) ha tenido sólo un éxito mixto. En términos de conseguir un grado apreciable de integración social el récord de los pactos sociales ha sido positivo. Positivo, en primer término, para el clima económico y social, porque ha reducido la conflictividad laboral y (como he argüido en otro trabajo: Pérez Díaz, 1984a) ha reforzado la legitimidad del sistema económico. Pero también positivo para la consolidación del régimen de democracia liberal en el país y, por lo tanto, para la estabilidad del marco político dentro del cual ha de operar el capitalismo.

Sin embargo, en términos de impulsar el crecimiento económico el experimento ha tenido bastante menos éxito. La inflación se ha reducido, pero el diferencial de inflación con otros países de la misma área sigue siendo alto. EL nivel de inversión ha descendido continuamente

durante casi todo este período. El gasto público ha crecido considerablemente y, con él, el déficit público. El desempleo ha alcanzado la cifra de un 22 por 100 para el país en su conjunto y (sobre todo) de un 45 por 100 para los jóvenes de 18 a 24 años.

Las dificultades encontradas por el modelo neocorporatista han desarrollado el interés por considerar los *pro* y los *contra* de modelos alternativos. Una alternativa típico-ideal del experimento neocorporatista (que elude, por otra parte, el estatismo) es el experimento neoliberal, en alguna de sus variantes. En el caso de los mesogobiernos neocorporatistas, la «devolución» de responsabilidades del Estado a la sociedad civil se hace mediante el procedimiento de asociar un liderazgo social al proceso de toma de decisiones y ejecución de políticas económicas: se mantiene e incluso se amplía el área de las decisiones públicas, y se modifica la estructura de la participación de la sociedad civil en el proceso de tales decisiones. En el caso de los experimentos neoliberales, esa «devolución» se hace mediante el procedimiento de reducir el área de las decisiones públicas y ampliar en cambio el área de decisiones privadas donde imperan, supuestamente, los mecanismos de mercado.

En la práctica, la experimentación con la desregulación de los mercados y su liberación de trabas intervencionistas se ha hecho cada vez más intensa a lo largo de estos años. Esto ha afectado a la expansión de los mercados financieros y de productos, pero también de los mercados de trabajo. Y ello ha tenido lugar en el área tanto de la economía visible como de la economía sumergida. La tolerancia

de facto con la economía invisible constituye una forma de experimentación disimulada o solapada con el mercado. Se condena *pro forma*; pero se acepta de hecho. Esta «doble moral» puede ser practicada por autoridades centrales, regionales o locales, por organizaciones empresariales o sindicatos. Antes o después el «cinismo» puede dar lugar a una experimentación abierta: cabe entonces acotar espacios socioeconómicos con menores cargas fiscales o de seguridad social (zonas de actuación especial, o sectores de pequeñas empresas, como en Italia: Cazes, 1981), o cabe ofrecer una salida honorable al dinero negro (asegurándole *de facto* una amnistía fiscal).

Pero conviene advertir que esa experimentación se está haciendo también en el «área reservada» al sector público de los servicios sociales del Estado de bienestar. Esto ocurre de dos maneras: mediante la privatización de los servicios y mediante la introducción de mecanismos de mercado dentro del sector público. Un ejemplo de esto último es la experimentación con *vouchers* en el terreno de la educación, propuesta, desde perspectivas ideológicas distintas, por gentes como Friedman y Jenks (Friedman, 1980; Jenks, 1970). Mediante este procedimiento los padres reciben el equivalente a un subsidio por la educación de sus hijos, dejándose en sus manos la elección de la escuela. Las escuelas reciben así las subvenciones públicas no directamente del Estado, y porque cumplan con los requisitos decididos por unos funcionarios, sino directamente de los padres (e indirectamente del Estado), porque son capaces de atraer sus preferencias y con-

vencerles de la calidad de sus servicios (Cazes, 1981; Glazer, 1981). Experimentos semejantes se han hecho y difundido en el terreno de los servicios médicos y sanitarios en general, y otros muchos.

4. REDEFINIENDO SOLIDARIDADES: LA HORA DE LAS BASES SOCIALES

El éxito de la experimentación con unos diseños de Estado y de relación entre Estado y sociedad civil depende cada vez más del convencimiento de la opinión acerca de su deseabilidad o de su conveniencia. Van pasando los tiempos en que el liderazgo político y los liderazgos sociales podían zanjar estas cuestiones directamente. El período de turbulencias de los setenta y ochenta ha disminuido la seguridad en sí mismos de los hombres de Estado, políticos, funcionarios, expertos, sindicalistas y grandes empresarios o líderes empresariales. Han aumentado sus incertidumbres y su sensación de vulnerabilidad ante las nuevas circunstancias. Y una de sus mayores vulnerabilidades es que no pueden dar por supuesto lo que hagan, digan o piensen sus bases sociales: no pueden contar con su lealtad, su sumisión o su consentimiento tácito.

Durante los últimos veinte años las iglesias han debido adaptarse a las demandas contradictorias de sus fieles y, a la postre, han visto crecer la indiferencia o la desafección de éstos, bien hacia las prácticas rituales, bien hacia las asociaciones confesionales, bien hacia las creencias mismas. Los partidos políticos, después de hacerse ilusiones sobre la estabilidad de los bloques electorales, han visto

aumentar la volatilidad del voto (Nie, Verba, Petrocik, 1979). Los sindicatos y las empresas han tenido que ajustarse a una actitud instrumental de los trabajadores cuya lealtad, en parte se dividía ambiguamente entre unas y otras, y en parte rehusaba identificarse con ninguna de ellas, porque rehusaba proyectarse más allá de la esfera individual y familiar (Goldthorpe *et al.*, 1968-71).

La importancia de los juicios, opiniones, normas y valores, en definitiva, de las actividades cognitivas y valorativas de los individuos, varía según cuál sea el tipo de problemas y el contexto histórico al que nos refiramos. Rara vez es omnipotente, o insignificante. Entre los dos extremos caben infinidad de variantes. En épocas de normalidad, cuando las organizaciones y las instituciones funcionan sin perturbaciones graves, cabe predecir cuál será el comportamiento de las mayorías, y el observador apresurado de la realidad social puede saltar de la fase del análisis de las estrategias individuales hacia el análisis estructural. En cambio, en época de crisis o de turbulencia, los resultados no pueden ya atribuirse a las trayectorias o las estrategias de las grandes organizaciones. Ocurre entonces que muchos son los individuos que vuelven a decidir, caso a caso, el curso de su acción. Para ello tienen que redefinir su identidad y sus formas de solidaridad, sus intereses, sus valores y sus objetivos.

La solidaridad constituye el cemento emocional y moral de la integración social; y esta solidaridad es un *sentimiento* de solidaridad e implica un compromiso *moral* con una identidad colectiva. Ahora bien, los sentimientos y los compromisos mo-

rales tienen como sujetos, en último término, a los individuos; de ninguna forma a las organizaciones, ni a los agregados sociales. Por lo tanto, los problemas de solidaridad son problemas de sentimientos y de compromisos morales de individuos. Y es en ellos, es decir, en las bases sociales de los agregados y las organizaciones, donde tenemos que encontrar la clave a los problemas de solidaridad e integración social de nuestras sociedades contemporáneas en momentos de dificultades, crisis o turbulencias.

Pues ocurre que, precisamente en esos momentos, las identidades colectivas de los individuos se convierten en problemáticas. Las identidades *firmes* se convierten en identidades *blandas*. Se pertenece a los agregados y las organizaciones, pero con reservas o con calculada ambigüedad. Lo que las organizaciones dicen, o lo que dicen las tradiciones de las clases o los agregados sociales, sobre el capitalismo y el Estado se convierte en un mensaje más, entre otros muchos.

Por ello, en esta época de crisis la actitud hacia el capitalismo o la economía de mercado, la empresa capitalista y los sindicatos, ha debido ser replanteada explícitamente: el consenso tácito de los cincuenta y sesenta ya no parece bastar. Ahora bien, hay que tener en cuenta que si la gente no considera el sistema económico de su país como un orden moralmente tolerable, difícilmente puede tener el sentimiento de pertenecer a una comunidad moral nacional y de participar en una identidad colectiva. Si no lo ve así, quizá entienda el orden político como un instrumento de opresión al servicio de un orden injusto,

y perciba las justificaciones de la vida en común como simples engaños. La lectura marxista es un ejemplo de esta visión crítica aplicada a las sociedades contemporáneas. En ella, el capitalismo es considerado como un sistema de «explotación». El término no se limita a denotar un intercambio desigual en la balanza de contribuciones y retribuciones de los trabajadores asalariados productivos, medidas ambas en un hipotético valor de cambio. Su significado práctico y fundamental está en sus connotaciones simbólicas y morales: en la evocación de imágenes de desposesión y mal trato, y en la activación de memorias de agravios y de condiciones de vida inhumanas. Por ello, el rechazo marxista consecuente del capitalismo implica el rechazo de la sociedad interclasista como una comunidad moral. Sería todo lo contrario: el terreno de una batalla entre las clases. La comunidad moral se detendría en la frontera entre ellas. Habría no una, sino dos comunidades: una comunidad de explotados frente a una comunidad de explotadores. Y su tensión, irreductible, crecería con el tiempo.

El curso de la historia de las sociedades liberales y capitalistas no se ha ajustado a estas expectativas de la teoría marxista. Las imágenes de desposesión, las memorias de agravios, las luchas sociales, se han amortiguado. En estos años de la postguerra y el Estado de bienestar, se observa una aceptación gradual del capitalismo por parte de las masas. Aún así, es curioso que esta aceptación haya adoptado formas poco explícitas y elusivas. Cuando se pregunta directamente a los trabajadores europeos si reconocen como justo, o no, al capitalismo, sus res-

puestas son, con frecuencia, dudosas y confusas; y a veces una mayoría emite el juicio de considerarlo injusto. Pero ¿qué contenido conceptual cabe atribuir aquí a este término? A mi juicio, es probable que estos trabajadores le apliquen un contenido «fuerte». Según esto, «justo» haría referencia a un «ideal» de sociedad perfecta, tomando como modelo, probablemente, la sociedad familiar: la comunidad paterno-filial y fraternal, reconciliada y sin conflictos, donde prevalece la ley del amor y la ayuda mutua. Tal sería, consciente o inconscientemente, el modelo ideal que se aplicaría a las grandes sociedades. La caracterización del capitalismo como «injusto» puede ser un homenaje a ese modelo ideal (ideal *qua* perfecto) de la sociedad familiar. En ella resuena el eco de centenares de años de enseñanzas cristianas, costumbres labradoras y gremiales, relaciones de *status* paternalistas y deferentes, relaciones de lealtad y respeto recíproco en la vida económica, académica, militar o profesional; y quizá, sobre todo, el eco de las memorias del propio hogar familiar. Por esto, la nostalgia y la utopía de la sociedad *como un hogar* es indestructible, y será siempre un foco de estímulo y tensión para las sociedades modernas individuales.

Esta tradición moral fue curiosamente reactivada por el sindicalismo contemporáneo. El impulso moral último del sindicalismo fue la nostalgia de la fraternidad, que aparentemente estaba siendo destruida de modo implacable por el «comercialismo» y el «maquinismo» de la civilización capitalista. El comercialismo suponía la ruptura entre hombres que intercambiaban bienes y servicios, sin referen-

cia a lazos afectivos y morales; el maquinismo representaba la ruptura entre hombres que convivían dentro de un proceso de producción, así como la distancia entre estos hombres y sus medios de trabajo, su obra y su medio natural. Estas rupturas dejaban a las gentes aisladas e inermes. El movimiento obrero, antes que un instrumento de defensa de unos intereses económicos y políticos, fue la respuesta a una necesidad de comunidad moral. Era preciso crear un ámbito en donde se pudieran establecer unas relaciones de confianza: como una gran familia de «hermanos proletarios», aparentemente sin padres protectores ni dominantes.

Si los trabajadores mantienen esta visión de la sociedad justa como sociedad que «se ajusta» al modelo ideal de este tipo de sociedad perfecta, armoniosa y reconciliada al modo familiar, es obvio que no pueden considerar justo el capitalismo, con sus implicaciones de tensión, competición y conflicto. Pero las cosas cambian si sus juicios son juicios de preferencia entre las alternativas disponibles (si se refieren a valores de «preferencia» más que de «compromiso»: Klein, 1981). En este caso el valor del capitalismo, su «deseabilidad», puede ser reforzado por su consideración de medio para acceder a otros valores, como la libertad individual o la prosperidad material (empleo, protección social) o/y por su compatibilidad con comunidades morales de ámbito más reducido, tales como la propia empresa y el sindicato. En tales circunstancias, el capitalismo puede aparecer como justo, no porque parezca «perfecto» o «ideal», sino porque parezca ajustado a la situación y porque pueda ser jus-

tificado razonablemente. No será quizá objeto de una valoración explícita intensamente positiva, pero será aceptado y defendido como moralmente tolerable y suficientemente justo, tanto más cuanto más susceptible sea de admitir reformas o mejoras en la dirección del «ideal».

En general, la dificultad en expresar una valoración positiva del capitalismo es mayor entre quienes, dentro del movimiento obrero, han sido más intensamente socializados en la cultura cristiana o la cultura marxista. Normalmente lo más lejos que llegan tales gentes en la aceptación del capitalismo es a formular un juicio prudencial de éste como mal menor, o demonio de dimensiones modestas, con el que cabe coexistir incómodamente esperando mejores tiempos. Se consigue así mantener el ideal de la pureza doctrinal y con ello las señas de identidad del partido, sindicato o iglesia en cuestión. El «ideal» se convierte así en «un sueño al que no se puede renunciar» (algo semejante puede observarse entre algunos nacionalistas periféricos en relación al «ideal» de la independencia nacional y la obtención de un Estado propio, de alguno de los cuales he recogido literalmente esta expresión).

Ahora bien, cuando las masas se hacen a la idea de que el capitalismo es moralmente tolerable, y cuando las minorías ideológicas y de sentimientos intensos desplazan su alternativa ideal a la región de la nostalgia y de los sueños, se ha creado una situación de aceptación de la plausibilidad del capitalismo como estructura moral y, al tiempo, una «crisis de plausibilidad» (Berger, 1973) de la alternativa «socialista».

La crisis de plausibilidad del socialismo fue precipitada por los acontecimientos de fines de los sesenta, y desarrollada a lo largo de los setenta y ochenta. Visto con perspectiva histórica, lo más importante de lo ocurrido en 1968 fue lo sucedido no en París sino en Praga: la refutación práctica de la hipótesis de la compatibilidad del «socialismo real» con el respeto de las libertades individuales y asociativas, y con procedimientos democráticos en las tomas de decisiones públicas. A partir de ahí, la izquierda europea hubo de reactivar los recuerdos de Berlín y Hungría, de volver a considerar lo que ocurría en Vietnam y Camboya, y de reflexionar sobre los signos de la disidencia soviética, Polonia y Afganistán. Su «valor de compromiso» con la alternativa al capitalismo sufrió un duro golpe. Mientras tanto, la «valoración de preferencia» por el capitalismo de las masas se reforzó; y a la postre ha acabado siendo adoptada por una gran parte del liderazgo político y social de la izquierda, y sus militantes (todo ello con el contrapunto de la alienación de un margen de jóvenes orientados hacia la contestación radical y el terrorismo).

Esta aceptación resignada y poco entusiasta, pero real, del capitalismo ha implicado un reforzamiento del mercado como mecanismo de integración social y creador de (o compatible con) experiencias de solidaridad. A su vez, el mercado se ha mostrado compatible con un reforzamiento de las organizaciones jerárquicas de las empresas y los sindicatos, que son también mecanismos específicos de integración social y focos de solidaridad.

En la empresa capitalista cho-

can dos tipos de apelaciones a la solidaridad de los trabajadores. Según la primera, la del sindicalismo clásico, la solidaridad debe circunscribirse al ámbito de los trabajadores entre sí y con su sindicato. Esta solidaridad excluye a los empresarios, definidos como agentes de dominación y explotación, contra quienes hay que defenderse. Al mismo tiempo, esta solidaridad debería desbordar la lealtad a la familia y la estrategia individualista del trabajador: el sindicato no debería ser un mero instrumento al servicio de un trabajador movido en última instancia por el objetivo de mejorar su situación o la de su familia. Debería ser realización y expresión de un valor de solidaridad «de clase» y anticipar así, en pequeño, la transformación futura, a escala mayor, de la sociedad.

Pero en la empresa hay también otra llamada a la solidaridad, que, de ser seguida, uniría a trabajadores y empresarios. «Explotación» y «dominación» son, en este caso, entendidos como «intercambios desiguales» donde cabe, sin embargo, una medida de equidad o proporcionalidad entre contribuciones y retribuciones mutuamente satisfactorias: consentimiento con la autoridad del empleador a cambio de salarios, trato, oportunidades de promoción y de voz. En consecuencia, la autoridad sería legítima, se reconocerían objetivos comunes y los trabajadores se sentirían parte de una comunidad, siempre con la reserva de un margen para los inevitables conflictos de interés. Idealmente la empresa sería no sólo un instrumento para alcanzar objetivos de mejora individual y familiar, sino también un ámbito de solidaridad moral y

emocional, un foco de orgullo y lealtad para los trabajadores (debiéndose tener en cuenta que esta descripción típica-ideal de la empresa como comunidad moral *con* conflictos de interés no corresponde tampoco a los modelos de la empresa familiar o la empresa cooperativa).

El sindicato puede interpretar su papel en la empresa de varios modos, según cómo interprete estas llamadas a la solidaridad. En el modelo clásico de «lucha de clases» el sindicato pretende ser la única comunidad moral y se declara en guerra, por principio, con los empresarios, aunque acepte treguas y concesiones tácticas. Pretende una intensa solidaridad *ad intra* y una intensa hostilidad *ad extra*. Pero también puede: *casí aceptar* el modelo de la empresa como comunidad moral (aceptarlo *del todo* sería imposible porque ello implicaría su propia desaparición), o *rechazarlo a medias*. Entre estas dos modalidades, que llamaré respectivamente de «reformismo blando» y «reformismo duro» (pero no de rechazo radical), se mueve la mayor parte de los sindicatos en los países occidentales de hoy. En el «reformismo blando», al modo japonés, el sindicato acepta la empresa como una comunidad moral y da por supuesto que sus bases sociales tienen dos lealtades, a la empresa y al sindicato. Con todo, espera también que en el momento puntual de un conflicto de interés, esas bases se sitúen del lado del sindicato. En el «reformismo duro», modo inglés, francés o italiano de los años setenta, el sindicato, aunque rechaza explícitamente el modelo de la empresa como comunidad moral, no actúa en consecuencia con ese rechazo, no adopta una estrate-

gia de conflicto radical, aunque sí compite con la empresa en conseguir la lealtad de las bases. Según el sindicato, los obreros deben sentir lealtad e identificación con él, y en cambio deben adoptar una actitud puramente instrumental en su relación con la empresa. En consecuencia, el sindicato espera que los obreros se sitúen de su lado en los conflictos, numerosos y recurrentes, que le enfrentan con la empresa.

Pues bien, en las circunstancias de los últimos diez a quince años, los sindicatos de reformismo más duro han tenido que replegarse continuamente y las actuaciones en la línea del reformismo relativamente blando, poco a poco, se han ido haciendo cada vez más frecuentes. El neocorporatismo societal o sectorial y el microcorporatismo han creado prácticas reiteradas de conciliación, costumbres de compromiso y un lenguaje común entre empresarios, sindicalistas y los trabajadores mismos. Se ha llegado así a una situación en la que se mezclan actitudes instrumentales y de lealtad de los trabajadores tanto hacia la empresa como hacia el sindicato. De modo que todo parece ya compatible y cuestión de dosis: la estrategia de mejora individual, el cuidado por la familia, la adhesión al sindicato y el sentimiento de estar a gusto y de pertenecer a una empresa; y en todas estas dimensiones se encuentran, también, tensiones, contracorrientes y conflictos de interés. Las lealtades se hacen compatibles y fragmentarias, dependiendo del problema en cuestión que se activen unas y otras; y se hacen también condicionadas y limitadas, porque hay una *reserva* de la capacidad de compromiso moral y emocional que

muchos obreros rehúsan invertir en organización alguna, sea la empresa o el sindicato.

La conclusión de todo ello es que la sociedad civil, incluso en el área erizada de dificultades de las relaciones socioeconómicas, muestra hoy una capacidad considerable de integración social y de creación de focos de solidaridad y comunidad. No necesita dosis masivas de «estatalidad» para conseguir esa integración. La plausibilidad de las tesis que explicaban y justificaban (como Hegel) o denunciaban (como Marx) al Estado precisamente por razón de su «función» de reducir las contradicciones y los antagonismos de la sociedad civil, queda sustancialmente disminuida cuando cabe mostrar que esta sociedad, si bien con conflictos recurrentes y continuos, tiene mecanismos propios de integración que funcionan razonablemente bien, y necesita, por lo tanto, al Estado y a la clase política *menos* de lo que el Estado y la clase política pretenden. Aunque los problemas sigan requiriendo el *complemento* de una actividad estatal, e incluso (y quizá sobre todo, como argüiré en otro lugar) de una «representación pública estatal», la pretensión de la *primacía* del Estado como agente moral responsable de realizar el valor de solidaridad en una sociedad es hoy insostenible. Esa era la pretensión subyacente al desarrollo del Estado del bienestar «clásico» de los años cincuenta a setenta. Era una pretensión excesiva, aunque comprensible a la luz de las circunstancias de la época. Pero la historia ha seguido su curso, y los focos de integración social que hoy parecen con más capacidad de efectividad y dinamismo son los basados en individuos «solidarios» (que no «so-

litarios», zanjando así la duda del héroe camusiano) y en redes societales (y no estatales) de solidaridad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ADAM, G., y REYNAUD, J. L. (1978), *Conflicts du travail et changement social*, Presses Universitaires de France.
- BERGER, P. (1973), *The social reality of religion*, Penguin Books.
- BERGER, S. (1985), «El conflicto social en la Francia socialista», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 22.
- CAZES, B. (1981), «The Welfare State: a double bind», en OECD.
- DORE, R. (1973), *British Factory-Japanese Factory*, University of California Press.
- FELDSTEIN, M. (1985), «The Social Security Explosion», en *The Public Interest*, número 81.
- FERGUSON, A. (1974), *Un ensayo sobre la historia de la sociedad civil*, Instituto de Estudios Políticos.
- FRIEDMAN, M. and R. (1980), *Free to chose*, Secker and Warburg (London).
- GLAZER, N. (1981), «Roles and Responsibilities in Social Policy», en OECD.
- GOLDTHORPE, J., et al. (1968-71), *The Affluent Worker*, Cambridge University Press.
- GOLDTHORPE, J. (1978), «The Current Inflation: towards a sociological Account», en HIRSCH, GOLDTHORPE (eds.), *The Political Economy of Inflation*, Martin Robertson (London).
- (1986), «El fin de la convergencia: tendencias corporatistas y dualistas en las modernas sociedades occidentales», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 27.
- GRAMSCI, A. (1959), *Oeuvres choisies*, traducción Moget-Monjo, Editions Sociales (Paris).
- HEGEL, C. F. W. (1971), *Philosophy of Right*, traducción: Knox; Oxford University Press.
- HOMANS, G. (1967), *The nature of Social Science*, Harcourt Brace World (New York).
- JENCKS, C. (1970), *Education Vouchers*, Cambridge, Mass. Center for the Study of Public Policy.
- KLEIN, R. (1981), «Values, Power and Policies», en OECD.
- LIPJHART, A. (1977), *Democracy in Plural Societies*, Yale University Press, New Haven.

MARX, K. (1974), *Werke*, Band 1, Dietz Verlag (Berlín).

NIE, N.; VERBA, S., y PETROCIK, J. (1979), *The Changing American Vote*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

NOZICK, R. (1974), *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, New York.

OECD (1981), *The Welfare State in Crisis*, París, OECD.

PARSONS, T. (1967), *Sociological Theory and Modern Society*, The Free Press, New York.

PÉREZ DIAZ, V. (1978), *Estado, Burocracia y Sociedad Civil*, Alfaguara (Madrid).

— (1980), *Clase obrera, orden social y conciencia de clase*, Fundación del INI (Madrid).

— (1984a), «Gobernabilidad y Mesogobiernos», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 21.

— (1984b), «El proyecto moral de Marx», en ROJO, L. A., y PÉREZ DIAZ, V., *Marx, economía y moral*, Alianza Editorial (Madrid).

— (1985), «Los empresarios y la clase política», en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 22.

SCHARPF, F. (1984), «Economic and Institutional Constraints of Full-Employment Strategies: Sweden, Austria and West Germany, 1973-1982», en GOLDTHORPE, J. (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Clarendon Press (Oxford).

SMITH, P. (1967), *Disraelian Conservatism and Social Reform*, Routledge and Kegan Paul, London.

SCHMIDT, M. G. (1983), «The Welfare State and the Economy in Periods of Economic Crisis», en *European Journal of Political Research*, n.º 11.

STRECK, W. (1986), «Management de la incertidumbre e incertidumbre del Management» (los empresarios, las relaciones laborales y el ajuste industrial durante la crisis), en PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 27.

TILLY, C. (ed.) (1975), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton University Press.

WEBER, M. (1978), *Economy and Society*, Roth, Wittch (eds.); University of California Press, volumen 2.

WILENSKY, H. (1981), «Democratic Corporatism, Consensus and Social Policy», en OCDE (1981).