

UNIVERSIDAD DE DEUSTO

PROGRAMA DE TERCER CICLO DE
LA FACULTAD DE CC.PP. Y SOCIOLOGIA (1990-1992):
PRESENTE Y FUTURO DEL ESTADO DE BIENESTAR

TESIS DOCTORAL

**LA LEGITIMACION SOCIALDEMOCRATA
DEL ESTADO DE BIENESTAR.
(PSOE, 1974-1990)**

*Tesis realizada por María Silvestre Cabrera
y dirigida por el Dr. D. Demetrio Velasco Criado.*

Autora: María Silvestre Cabrera

VºBº del Director: Dr. Demetrio Velasco Criado

En Deusto-Bilbao, diciembre de 1996.

A mis padres, Luis y Nieves,
a quienes debo prácticamente TODO.
Muchas Gracias.

A Patxi.
Este trabajo se ha edificado sobre
la confianza que tiene depositada en mí.

AGRADECIMIENTOS

Para documentar esta Tesis han sido consultadas algunas bibliotecas específicas, como la de la Universidad de Edimburgo o la del Instituto Europeo de Florencia, aunque la mayor parte de la exploración bibliográfica se ha desarrollado en la biblioteca de la Universidad de Deusto. Durante la elaboración he mantenido contactos, consultas y correspondencia con estudiosos que trabajan o han trabajado sobre el mismo tema, como el profesor Esping-Andersen que me atendió muy solícitamente durante mi estancia como "visiting student" en el Instituto Europeo y tuvo la amabilidad de enviarme uno de sus últimos trabajos, pero a ninguno de ellos hay que imputar los errores o defectos del escrito que aquí se presenta.

No quisiera olvidar ayudas puntuales como la de Jesús Casquette en la de comentar algunos aspectos descriptivos y teóricos de la tesis así como su continua preocupación por mantenerme informada sobre las últimas publicaciones. Ni la ayuda prestada por todos aquellos que con su apoyo me infundieron ánimos para seguir con la investigación, aquí debo mencionar a Gregori Mugarra, Patxi Juaristi, Nekane Larrañaga, Ana Irene del Valle, Trinidad Vicente, Iratxe Aristegi, Josemi Aranzabal, Maite Unamuno, Iñigo Fdez. de Mendiola, mi marido, su familia y la mía.

Mi agradecimiento a mi director, Demetrio Velasco, por su interés y su fiel seguimiento a mi trabajo.

También quisiera agradecer la confianza y el apoyo prestados por la Facultad de Sociología y CC.PP. de la Universidad de Deusto representada por quienes han sido sus Decanos en mi período de doctoranda, D. Andoni Kaiero, D. Javier Elzo y D. Franciso Garmendia.

Especial mención merecen las ayudas de carácter institucional prestadas por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco que me concedió una beca pre-doctoral y las de la Universidad de Deusto y la Universidad Pública de Navarra sin las cuales este texto no se hubiese elaborado en las mismas condiciones.

INDICE

INDICE

pág.

INDICE DE CUADROS	vi
INTRODUCCION	11

PRIMER CAPITULO: CONCEPTUALIZACION DEL ESTADO DE BIENESTAR

1. DEFINICIONES: "DEFINIENDO EL ESTADO DE BIENESTAR" ...	19
1.1. TERMINOLOGIA	19
1.2. DEFINICIONES	24
1.3. COMETIDOS DEL ESTADO DE BIENESTAR	28
1.4. DEFINICION PROPIA	31
2. LOS TRES ELEMENTOS CONSTITUTIVOS	32
2.1. EL ART. 1 DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA	33
2.1.1. Definición de los tres conceptos	34
2.1.2. Los derechos sociales	39
2.1.3. El Estado Social como Estado de Derecho	41
3. TIPOLOGIAS	43
3.1. TIPOLOGIAS DE CARACTER TEMPORAL	43
3.2. TIPOLOGIAS QUE TIENEN EN CUENTA EL CARACTER INTERVENTOR DEL ESTADO	45
3.3. TIPOLOGIAS DE CARACTER PLURIDIMENSIONAL	48
4. BREVE RECORRIDO HISTORICO	59
4.1. PROCESOS QUE DETERMINAN LA APARICION DEL ESTADO DE BIENESTAR	60
4.2. DIVERGENCIAS EN TORNO A LA IMPORTANCIA DEL FACTOR "CLASE SOCIAL"	72
5. CRISIS ECONOMICAS Y CONSECUENCIAS POLITICO-SOCIALES .	79
5.1. CRISIS 1929: DEFINITIVA INSTAURACION DEL ESTADO DE BIENESTAR	79

5.2. CRISIS 1973: CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR	81
5.3. CRISIS AÑOS 90: EL FUTURO INCIERTO	88
6. EL CASO ESPAÑOL: "YENDO CONTRACORRIENTE"	101
6.1. INTRODUCCION	101
6.2. ANTECEDENTES REMOTOS	102
6.3. ORIGEN DEL ESTADO DE BIENESTAR ESPAÑOL	104

SEGUNDO CAPITULO: POSTULADOS CRITICOS Y PROBLEMATICAS ETICO-POLITICAS

1. INTRODUCCION	112
2. POSTULADOS CRITICOS	113
2.1. LA CRITICA NEOCONSERVADORA	113
2.2. POSTULADOS NEOMARXISTAS	121
3. PROBLEMATICAS ETICO-POLITICAS	132
3.1. INTRODUCCION	132
3.2. IGUALDAD	133
3.2.1. Igualdad y Estado social	133
3.2.1.1. Legitimación del Estado Social	137
3.2.1.2. Los nuevos valores legitimadores	142
3.2.2. Igualdad y socialdemocracia	152
3.2.2.1. El dilema de la "igualdad de oportunidades"	153
3.2.2.2. Nuevas estrategias: nueva igualdad	164
3.2.3. La puesta en cuestión de la vigencia de la igualdad como principio legitimador	166
3.3. DEMOCRACIA	171
4. EPILOGO	185

**TERCER CAPITULO:
SOCIALDEMOCRACIA. EL
REFORMISMO COMO VIA PARA LA
ASUNCION DEL ESTADO DE
BIENESTAR**

1. INTRODUCCION	189
2. DEFINICIONES: SOCIALISMO-SOCIALDEMOCRACIA	191
2.1. LA ECONOMIA MIXTA	194
2.2. SOCIALDEMOCRACIA Y LIBERALISMO POLITICO	201
2.3. CONCLUSION	202
3. CLASIFICACIONES DE LOS PARTIDOS SOCIALDEMOCRATAS ...	203
4. EL CAMBIO ACONTECIDO EN TORNO A LA IDEA DE REVOLUCION Y LA ASUNCION DEL REFORMISMO COMO METODO DE ACCION	208
4.1. LAS CRISIS DEL MARXISMO	212
4.2. EL PROGRAMA DE BAD GODESBERG	213
4.3. LA RELACION DE KEYNES CON LA SOCIALDEMOCRACIA	216
5. LOS DISCUTIDOS LIMITES DEL REFORMISMO	218
5.1. CRISIS DEL KEYNESIANISMO Y CRISIS DEL SOCIALISMO .	220
6. DEBATES POLITICO-IDEOLOGICOS EN TORNO A LA VIABILIDAD DEL SOCIALISMO	228
6.1. POSTULADOS QUE CUESTIONAN LA VIABILIDAD DEL SOCIALISMO	228
6.2. POSTULADOS QUE DEFIENDEN LA VIABILIDAD DEL SOCIALISMO	233
6.2.1. Análisis de los resultados electorales	235
6.2.2. Partidos socialdemócratas en el Gobierno	247
6.2.3. Socialdemocracia y reformismo: Una apuesta que sigue en pie	261
6.2.4. Insistiendo en la viabilidad	264

7. NUEVAS ESTRATEGIAS. LA NECESIDAD DE UNA REDEFINICION	266
7.1. REVISION DE POSTULADOS IDEOLOGICOS: IGUALDAD Y UNIVERSALIDAD	268
7.1.1. En torno al papel que deben desempeñar los sindicatos en el futuro del Estado de bienestar y de las socialdemocracias	272
7.1.2. La cambiante estructura social	273
7.2. PROBLEMAS QUE PLANTEA LA ASUNCION DEL SISTEMA CAPITALISTA	276
7.3. CAMBIOS EN EL MUNDO VALORATIVO	280
7.4. EL "DECALOGO SOCIALISTA"	288
7.5. EPILOGO: MARX NO HA MUERTO	293

**CUARTO CAPITULO:
ANALISIS DOCUMENTAL.
EVOLUCION IDEOLOGICA DEL PSOE
(1974-1990)**

1. PREAMBULO	296
2. INTRODUCCION	297
3. ANALISIS DOCUMENTAL DE LAS RESOLUCIONES DE LOS CONGRESOS DEL PSOE (1974-1990)	300
3.1. XIII CONGRESO. SURESNES, OCTUBRE DE 1974	300
3.1.1. Ideología	301
3.1.2. Concepción del Estado	302
3.2. XXVII CONGRESO. MADRID, 5-8 DE DICIEMBRE DE 1976 .	303
3.2.1. Ideología	303
3.2.2. Conceptualización de la sociedad	305
3.2.3. Reformismo versus Revolución	306
3.2.4. Concepción del Estado	308
3.3. XXVIII CONGRESO. MADRID, 17-20 DE MAYO DE 1979 ...	311
3.3.1. Presentación	311
3.3.2. Ideología	312
3.3.3. Conceptualización de la Democracia	314
3.3.4. Concepción del Estado	317
3.3.4.1. Elementos propios del Estado de bienestar	319

3.3.4.1.1. Mujer	320
3.3.4.1.2. Sanidad	321
3.3.4.1.3. Servicios Sociales	322
3.3.4.1.4. Educación	325
3.4. CONGRESO EXTRAORDINARIO. MADRID, 28-29 DE SEPTIEMBRE DE 1979	326
3.4.1. Presentación	326
3.4.2. Ideología	328
3.4.3. Democracia	330
3.4.4. El Estado	333
3.4.4.1. Política económica	336
3.5. XXIX CONGRESO. MADRID, 21-24 DE OCTUBRE DE 1981 ..	338
3.5.1. Presentación	338
3.5.2. Ideología	340
3.5.3. Concepción del Estado	341
3.5.4. La redistribución como función legitimadora del Estado	347
3.6. XXX CONGRESO. MADRID, 13-16 DE DICIEMBRE DE 1984..	355
3.6.1. Ideología	355
3.6.1.1. Modernización	358
3.6.1.2. Ubicación ideológica	359
3.6.1.3. El socialismo como alternativa al capitalismo.	361
3.6.2. Concepción del Estado	362
3.6.2.1. Plano social: Estado de bienestar	363
3.6.2.2. Plano jurídico-ideológico: Estado social y democrático de Derecho	368
3.6.2.3. Plano institucional: Estado de las Autonomías	369
3.7. XXXI CONGRESO. MADRID, 22-24 DE ENERO DE 1988	370
3.7.1. Presentación	371
3.7.2. Ideología	372
3.7.3. Concepción del Estado de bienestar	377
3.8. XXXII CONGRESO. MADRID, 9-11 DE NOVIEMBRE DE 1990.	381
3.8.1. Presentación	381
3.8.2. Ideología	382
3.8.3. Concepción del Estado de bienestar	390
4. EPILOGO	397
CONCLUSIONES.....	401
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	413

INDICE DE CUADROS

CUADRO 1. BASES AXIOLOGICAS	38
CUADRO 2. TIPOS DE ESTADO DE BIENESTAR EUROPEOS ..	58
CUADRO 3. AÑO DE CREACION DE PARTIDOS SOCIALISTAS OBREROS, FEDERACIONES SINDICALES Y SISTEMAS DE SE- GURIDAD SOCIAL	75
CUADRO 4. PAISES EN LOS QUE EL MOVIMIENTO OBRERO HA SUPERADO EL 50% DE LOS VOTOS EN ELECCIONES PAR- LAMENTARIAS DESDE 1965	86
CUADRO 5. PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE TRES TIPOS DE IGUALDAD	136
CUADRO 6. RESULTADOS ELECTORALES DE LOS PARTIDOS SOCIALDEMOCRATAS EN EUROPA	236
CUADRO 7. RESULTADOS ELECTORALES (%) DE LOS PARTI- DOS SOCIALDEMOCRATAS CLASIFICADOS SEGUN GRUPOS TI- POLOGICOS (MEDIAS)	238
CUADRO 8. SITUACION DE LOS PARTIDOS SOCIALDEMOCRA- TAS EN EL SISTEMA DE PARTIDOS: COMPARACION ENTRE LOS PERIODOS 1980-1990 Y 1973-1990	246
CUADRO 9. PODER GUBERNAMENTAL DE LOS PARTIDOS SO- CIALDEMOCRATAS (POWER QUOTIENT, 1945-1990)	248
CUADRO 10. CONDICIONES ECONOMICAS, SOCIALES, INS- TITUCIONALES Y POLITICAS PARA LAS POLITICAS GUBER- NAMENTALES DURANTE LOS AÑOS OCHENTA	253
CUADRO 11. RESULTADOS ECONOMICOS COMPARATIVOS DE LOS GOBIERNOS SOCIALISTAS	256
CUADRO 12. POLITICAS DE REDISTRIBUCION Y GOBIERNOS SOCIALDEMOCRATAS. SERIES DE CORRELACIONES	263

*Tenemos que dejar de buscar una "única verdad" y
aprender a vivir con las diversas verdades que
conforman nuestra vida.*

Willy Brandt

INTRODUCCION

INTRODUCCION

Todo estudio viene determinado por una motivación previa, por una inquietud o un interrogante autoimpuesto al que se pretende ofrecer alguna respuesta. Nuestro caso no es una excepción y es lícito que antes de iniciar la aventura de leer esta Tesis el lector conozca las motivaciones últimas -o mejor primeras- que lo concibieron. Para ello nos hemos de remontar a 1986, cuando la autora cursaba segundo de carrera, aquel año, el profesor de *Historia de las ideas* lanzó un interrogante a la clase, ¿era posible salvar la distancia que separaba a la sociedad civil del Estado? La ingenuidad de la estudiante le hizo pensar que el Estado de bienestar era la solución a la pregunta puesto que se trataba de una forma estatal que recogía principios básicos como la solidaridad y la igualdad. Interesada en estas cuestiones, en quinto curso realizó una tesina dirigida por el mismo profesor que llevaba por título *El Estado de bienestar ¿punto final o punto de arranque?* De la realización del proyecto de final de carrera

surgió la hipótesis de trabajo de esta Tesis. La constatación de que el Estado de bienestar o Estado social de Derecho se encuentra ante la necesidad de llevar a cabo una reformulación de su soporte legitimador, haciéndose imperativa la construcción de nuevas ideologías o la redefinición de las vigentes. Motivo por el que podemos hablar de un cierto vacío anómico. Entendemos por vacío anómico el producido por la coexistencia de dos fenómenos: crisis de la actual fundamentación ideológica, por una parte, y carencia de paradigmas alternativos verdaderamente efectivos, por la otra.

La realización de esta Tesis no sólo ha interpuesto trabas y limitaciones a la respuesta que tan ingenuamente había sido elaborada sino que ha descubierto nuevos y cada vez más complicados interrogantes.

ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACION

El primer capítulo lleva por título *Conceptualización del Estado de bienestar*, en él quisimos establecer un marco teórico que nos permitiera delimitar temporal, espacial y conceptualmente nuestro objeto de estudio. Tras presentar algunas de las terminologías y definiciones teóricas al uso, hemos optado por elaborar una definición propia del Estado de bienestar a fin de establecer el contenido específico en torno al cual expresar nuestras concretas inquietudes académicas. Entendemos por Estado de bienestar aquel Estado que legitima su poder a través de la redistribución social, siendo la finalidad de esta última el alcance de un sistema político democrático que logre compatibilizar libertad e igualdad.

La conceptualización del Estado de bienestar se lleva a cabo desde distintos puntos de vista. Por un lado, y teniendo

en cuenta que el Estado social y democrático de Derecho es el principio en torno al cual se articula el orden político contemporáneo del capitalismo desarrollado, nos hemos acercado a la definición constitucional del Estado de bienestar y a la interrelación que mantienen los tres elementos constitutivos de dicha estructura estatal; jurídico, democrático y social.

Por otro, presentamos una serie de tipologías entre las que hemos priorizado aquéllas que, sin menospreciar la variable puramente cuantitativa del gasto social, incorporan para su clasificación variables cualitativas de índole político y social.

Los apartados cuarto y quinto del primer capítulo realizan un recorrido histórico de los orígenes del Estado de bienestar algo peculiar. Dado que existe amplia bibliografía en torno a cuáles fueron los pasos históricos a través de los que se fue implantando el Estado de bienestar -Acuerdos de Saltsjöbaden, New Deal, Keanes, Beveridge, Plan Marshall, Pacto social, etc.- hemos optado por presentar la historia desde otro punto de vista. Nos hemos centrado en aquellos procesos que determinaron la aparición del Estado de bienestar, enfatizando algunas de las discusiones o puntos de divergencia, en concreto, hemos querido dar prioridad a la importancia otorgada al papel desempeñado por la clase trabajadora. También hemos considerado apropiado incluir cuáles fueron los efectos sociales y políticos de las diferentes crisis económicas sufridas por el régimen capitalista -1929, 1973 y década de los 90- abriendo así el primer interrogante sobre el futuro del Estado de bienestar.

Terminamos el primer capítulo con la presentación de los orígenes del Estado de bienestar español, proceso que merece un apartado propio debido a la discontinuidad cronológica que

separa los inicios del Estado de bienestar español de los europeos surgidos tras la segunda guerra mundial. En este punto hemos recorrido la discusión académica establecida en la literatura social española en torno al momento en que debe hablarse de un Estado de bienestar propiamente dicho. Dos son las opiniones al respecto; a finales del franquismo o con el inicio de la democracia.

Si en el primer capítulo nos acercamos a la noción de Estado de bienestar y establecemos un recorrido por lo que ha sido su instauración y concepción, en el segundo capítulo nos detenemos en aquellos elementos que lo cuestionan y en algunas de las problemáticas inherentes a su propia esencia.

Hemos creído conveniente presentar algunas de las principales críticas y problemáticas a las que el Estado de bienestar está expuesto, antes de entrar a analizar con detenimiento la postura que las socialdemocracias europeas mantienen con respecto a dicha forma estatal porque consideramos que una contextualización más amplia del fenómeno nos sitúa en una mejor perspectiva a la hora de valorar el llamado *posibilismo socialdemócrata*.

Debemos advertir que el recorrido que hemos llevado a cabo de los postulados críticos, tanto de neoconservadores como de neomarxistas, no es exhaustivo, ya que no era nuestra intención centrar el estudio en las principales críticas que ha recibido y que todavía sugiere el Estado de bienestar, sino más bien todo lo contrario, la exposición de las posturas a favor de dicha forma estatal. Lo que ocurre es que la defensa del Estado de bienestar quedaría coja si previamente no se mencionaran, siquiera someramente, cuáles han sido las dificultades que desde otros posicionamientos ideológicos se le achacan a tal asunción.

Desde los postulados neoconservadores el concepto de *sobrecarga* o *overload* del Estado contiene y justifica la crítica. Desde los postulados neomarxistas la explicación deviene de la contradicción fundamental entre democracia liberal y sistema capitalista.

Las problemáticas ético-políticas que presentamos en la segunda parte del segundo capítulo se derivan de la imperfecta conjunción establecida entre los tres elementos que componen de forma interactiva el Estado social y democrático de Derecho y que nosotros hemos clasificado del siguiente modo: Por un lado, la polémica suscitada entre libertad-igualdad, que nos lleva a cuestionar la vigencia de la igualdad como valor legitimador de las actuales democracias y a estudiar su actual significación en los Estados sociales y en los partidos socialdemócratas.

Por otro lado, tenemos la polémica centrada en el conflicto establecido entre democracia y Estado de bienestar, entendido éste como el mediador entre la primera y el sistema capitalista. En el primer punto nos centramos en la igualdad como valor ético y en la significación de una verdadera igualdad económica, en el segundo nos planteamos el grado de igualdad política que detentan las democracias representativas en los Estados de bienestar.

Si los dos primeros capítulos nos sitúan frente a la realidad del Estado de bienestar que las socialdemocracias occidentales defienden y legitiman, el **tercer capítulo** presenta el discurso a favor de la instauración y progresivo desarrollo de un Estado intervencionista de carácter redistributivo. El análisis del pensamiento socialdemócrata se ha centrado en tres puntos que consideramos fundamentales a la hora de ubicar nuestra reflexión: 1. El cambio acontecido en torno a la idea de revolución y la asunción del

reformismo como método de acción. 2. Los discutidos límites del reformismo. 3. Los debates político-ideológicos en torno a la viabilidad del socialismo.

El cuarto capítulo canaliza el esfuerzo teórico de los capítulos previos a través del análisis de la evolución ideológica sufrida por el PSOE en el período que va de 1974 a 1990. El análisis se ha basado en el estudio de las Resoluciones de sus Congresos Federales. El planteamiento inicial se proponía el estudio de la evolución sufrida en la concepción del Estado, desde la negación marxista hasta la asunción socialdemócrata del Estado de bienestar. A medida que íbamos leyendo las Resoluciones de los distintos Congresos nos dimos cuenta que en dicha evolución mediaban una serie de cambios y postulados ideológicos que había que tener en cuenta para no caer en el dogmatismo. Nos referimos a los cambios operados en la concepción de la democracia, del Estado administrativo, de la política económica y de los valores éticos, sin olvidar el contexto político-social de la época. Por este motivo consideramos apropiado elaborar una plantilla de categorías conceptuales que facilitaran el análisis comparativo y nos permitieran, desde la distancia científica, posicionarnos para extraer conclusiones válidas.

Por último, en el capítulo de conclusiones nos hemos aventurado -casi podríamos decir que nos hemos atrevido de forma intrépida- a ofrecer una respuesta a la intrigante cuestión de si es lícito distinguir entre izquierda y derecha en términos no sólo ideológicos sino también políticos. Esta elección no ha sido aleatoria ni rompe con la estructura de la Tesis puesto que consideramos que el Estado de bienestar es un instrumento que permite un posicionamiento con respecto a esta cuestión y además ofrece claves para su resolución. El valiente lector que llegue al final de este estudio podrá convencerse o disentir, suya es la decisión.

Hay que considerar la formación del Estado social, o de sus elementos esenciales, como una tendencia universal de las sociedades industrializadas modernas y hay que convertir en objeto de investigación histórica comparada la variedad de sus formas, sus características y sus efectos sobre la vida del individuo y de la colectividad.

Gerhard A. Ritter (1991)

PRIMER CAPITULO:

La Conceptualización del
Estado de Bienestar.

PRIMER CAPITULO: ESTADO DE BIENESTAR

1. DEFINICIONES: "DEFINIENDO EL ESTADO DE BIENESTAR"

1.1. TERMINOLOGIA

El establecimiento de una hipótesis de trabajo hace imperativa la definición de los elementos que la componen, con el fin de esclarecer y aproximarnos al significado que, en este caso preciso, el investigador les quiere atribuir, evitando así cualquier error en la interpretación de los mismos y negando desde el principio la posibilidad de una errónea comprensión.

Todo estudioso de la Ciencia Política y, en general, de cualquier ciencia social, sabrá, y habrá podido comprobar, que no se puede explicitar el contenido de un fenómeno o realidad social con una sola, definitiva y excluyente, definición.

Lo que sí es posible es el establecimiento de una

definición que satisfaga las necesidades del investigador, en cuanto que le permite establecer límites metodológicos a la realidad que pretende estudiar.

Nosotros, al formular la hipótesis, pensamos en realidades muy concretas, si bien tales realidades vienen enmarcadas en conceptos que sugieren fenómenos bastante generales. Sin ir más lejos, sabemos que son distintos los nombres que ha recibido la configuración estatal establecida tras la segunda guerra mundial. García Pelayo¹ nos define algunas de las terminologías más comunes:

- 1.- *Estado socialdemócrata*: Denominación debida a Boulding y por la que no se significa, en este caso, ningún vínculo específico con las socialdemocracias como partido, sino un tipo de Estado interesado en el bienestar y doblemente opuesto al comunista y al autoritario².
- 2.- *Estado de partidos*: En cuanto que el actor o sujeto real del poder estatal son los partidos.
- 3.- *Estado de asociaciones*: En cuanto que las decisiones estatales están fuertemente influidas por los grupos de intereses organizados. Tanto ésta como la anterior son denominaciones que aluden a problemas específicos del proceso de distribución del poder.
- 4.- *Welfare State*: Se refiere capitalmente a una dimensión de la política estatal, es decir, a las

¹ M. García Pelayo, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Editorial, Madrid, 1989 (1977), p. 13-14.

² K. Bouding, *The Organizational Revolution*, Chicago, 1953, pp. 179 y ss. Citado en *Ibíd.*, p. 13.

finalidades de bienestar social; es un concepto mensurable en función de la distribución de las cifras del presupuesto destinadas a los servicios sociales y de otros índices. El aspecto de la acción del Estado a la que se refiere no es exclusiva de nuestro tiempo.

- 5.- *Estado social*: Esta denominación incluye no sólo los aspectos del bienestar, aunque éstos sean uno de sus componentes capitales, sino también los problemas generales del sistema estatal de nuestro tiempo, que en parte pueden ser medidos y en parte simplemente entendidos. Contrariamente a lo que ocurría con el concepto anterior, el Estado social se refiere a los aspectos totales de una configuración estatal típica de nuestra época.

Para mostrar la dificultad que encierra la simple acotación temporal de estos conceptos, presentamos a continuación la opción terminológica escogida por F. Requejo Coll. Este autor sostiene que tanto en el concepto de *Estado social* como en el de *Estado de bienestar* podemos diferenciar de entrada dos sentidos, uno amplio y otro restringido.

- 1.- "En sentido amplio, tanto el término social como el de bienestar se refieren a una organización política estatal desarrollada en los países capitalistas industrializados durante los últimos cien años, y asociada a una serie de medidas intervencionistas por parte de los poderes públicos que rompen con la noción liberal de la independencia del mercado como principal agente regulador de las interrelaciones económicas de una sociedad.

2.- En un sentido más restringido, de carácter temporal, aquellos conceptos suelen circunscribirse a las estructuras políticas vigentes en los sistemas democráticos de la tradición liberal a partir, sobre todo, de la segunda guerra mundial."¹

Sin embargo, el autor alemán Gerhard A. Ritter, si bien titula una de sus obras *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, cuando trata de elaborar una definición del concepto iguala a ambas denominaciones en la misma conceptualización; "Los conceptos de Estado de bienestar o de Estado social, que no abarcan naturalmente una caracterización total del Estado o de su actividad, se derivan sobre todo de la pregunta por los cometidos de la comunidad"². Si bien, también postula el sentido amplio que estaría expresando la idea de Estado social; "... el concepto de Estado social permite tanto explicar la continuidad con viejas formas de asistencia social por parte del Estado y de la sociedad y de derechos de participación social como elaborar las coincidencias y las diferencias existentes con Estados contemporáneos no democráticos que se esfuercen por fomentar el bienestar de sus ciudadanos"³. Para, finalmente decantarse a favor de la utilización del concepto Estado social ya que, en su opinión, "está el hecho de que es menos problemático que el concepto de Estado de bienestar. Evita tanto las resonancias al bienestar paternalista de los Estados absolutistas que limitaban las libertades civiles (bürgerlich) como los

¹ Ferràn Requejo Coll, *Las democracias. Democracia Antigua, Democracia Liberal y Estado de Bienestar*, Ariel, Barcelona, 1990, p. 124.

² Gerhard A. Ritter, *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991, p. 18.

³ *Ibidem*, p. 27.

malentendidos que resultan de la distinción, usual en los Estados Unidos, entre *Welfare* y *Social Security*, en donde 'Welfare' significa ayuda social para necesitados entendida como una necesidad no deseada y 'Social Security' es el seguro social que descansa en sus propias cuotas, juzgado positivamente por la mayoría."⁶

No obstante, su compatriota Franz-Xaver Kaufmann considera razonable, "ante la perspectiva comparatista internacional dominante hoy en día", que se haya impuesto el concepto de Estado de bienestar y no el de Estado social. "Estado social es, según esta terminología, la variante alemana de los programas de Estado de bienestar". "Llevado a su concepto mínimo", él entiende por Estado de bienestar un tipo de Estado "que asume explícitamente la responsabilidad de garantizar condiciones de vida dignas del hombre para todos sus miembros". El Estado de bienestar, dice, aparece hoy "como una forma determinada de organización social caracterizada por la unión de una forma democrática de Estado y de una economía de capitalismo privado con un sector social amplio, regulado por el Estado, a cuyas prestaciones todos tienen un derecho garantizado por el Estado según criterios de necesidades definidos jurídicamente."⁷ Formulando de esta manera, el Estado de bienestar aparece como una forma determinada de sociedad organizada políticamente.

A pesar de lo enunciado hasta ahora, o quizá, precisamente, por lo presentado en este primer apartado, debemos concluir con Flora y Heidenheimer que el concepto de

⁶ *Ibidem*, p. 30.

⁷ Franz-Xaver Kaufmann, "Christentum und Wohlfahrtsstaat", en: *Zeitschrift für Sozialreform*, N° 34, 1988, p.65-88, cita en p. 69 y ss. Sobre la concepción del Estado de bienestar de Kaufmann, cfr. además: F.X. Kaufmann, "Major Problems and Dimensions of the Welfare State", en: S.N. Eisenstadt/Ora Ahimeir (eds.), *The Welfare State and its Aftermath*, Londres/Sidney, 1985, p. 44-56, esp. 44-47. Citas y recomendaciones de Ritter, op. cit., p. 33-34.

Estado de bienestar no es un concepto preciso⁸, sigue siendo "un concepto multívoco y tornasolado"⁹. Nosotros intentaremos, en lo posible, determinar la significación que consideramos más oportuna para este estudio, sin cerrar por ello, la polémica abierta en torno a la dificultad de delimitar con certeza el término.

1.2. DEFINICIONES

Pasemos ahora a enumerar algunas de las definiciones otorgadas al Estado de bienestar. Hemos seleccionado aquéllas que reúnen una característica común y que es, a nuestro entender, fundamental para comprender el porqué del surgimiento de este tipo de organización estatal.

Nos referimos a lo que hemos denominado como *papel corrector del Estado frente al libre mercado*: El renovado Estado va a justificarse con una también nueva ideología que formula la armonía entre el Estado de bienestar y la base económica de un sistema neocapitalista. Dicha armonía se convierte en muchas ocasiones en el soporte de las distintas definiciones.

Sin duda, "la transición del siglo XIX al XX ha contemplado una de las épocas en que ha sido más intenso el déficit de legitimidad del mercado como institución rectora de la producción y distribución de bienes económicos, y del Estado como institución garante del bien común."¹⁰ Por lo

⁸ Sobre este punto, Peter Flora/Arnold J. Heidenheimer, *The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State*, en: P. Flora/A.J. Heidenheimer (eds), *The Development of Welfare State in Europe and America*, New Brunswick, London, 1981, p. 17-34.

⁹ G. A. Ritter, op. cit., p. 24.

¹⁰ Sebastià Sarasa Urdiola, "Legitimidad y Estado de Bienestar", en: Documentos de Servicios Sociales, *¿Bienestar Social en España?*, INTRESS, Barcelona, 1989, p. 15.

que la nueva concepción, tanto del Estado como del mercado, motiva la explicación del fenómeno de forma paralela.

Ritter, a pesar de reconocer la dificultad de determinar de forma precisa el término Estado social o Estado de bienestar, señala un elemento definitorio de esta forma estatal que está fuera de toda duda, lo que le lleva a afirmar que el Estado social "en todo caso implica, evidentemente, una modificación de las fuerzas del mercado por el fomento estatal de la seguridad social del individuo."¹¹ Y añade que es característico de esta situación la muy citada definición de Estado de bienestar dada por el conocido historiador británico Asa Briggs, que, en su opinión, no obstante, está determinada demasiado unilateralmente por la situación británica de los años inmediatamente posteriores a la guerra: "A 'welfare state' is a state in which organized power is deliberately used (through politics and administration) in an effort to modify the play of market forces in at least three directions - first, by guaranteeing individuals and families a minimum income irrespective of the market value of their work or their property; second, by narrowing the extent of insecurity by enabling individuals and families to meet certain 'social contingencies' (for example, sickness, old age and unemployment) which lead otherwise to individual and family crises; and third, by ensuring that all citizens without distinction of status or class are offered the best standards available in relation to a certain agreed range of social services."¹²

Carlos de Cabo Martín basa su definición del Estado

¹¹ G.A. Ritter, *op. cit.*, p. 24.

¹² Asa Briggs, "The Welfare State in Historical Perspective", en: *Archives Européennes de Sociologie*, 2, 1961, 221-258; cita en p. 228. Citado por G.A. Ritter, *op. cit.*, p. 24.

social en el concepto de intervención, tanto social como económica. Dependiendo del grado en que se enfatice una u otra establece una categoría de teorizaciones; la "marxista" y la que denomina "no marxista", que, en nuestra opinión, es demasiado ambigua y vaga provocando una dicotomía que no es tal sino una realidad político-ideológica mucho más amplia. Pero acudamos a su definición, y veamos cómo también hace hincapié en la actividad reguladora del Estado frente al mundo económico: "El Estado Social supone pues la quiebra del principio básico del Estado liberal -la defensa de la armonía espontánea de la sociedad- y, por el contrario, pasa a admitir que el orden de las sociedades no es algo dado, un resultado natural, sino que tiene que perfeccionarse a través de la actuación del Estado tanto en el nivel económico como en el social. Así aparece el Estado social como un Estado que interviene en el orden económico (dirigiendo y ordenando el desarrollo, realizando actividades inversoras en sectores económicos concretos, etc.) y en el social (prestando servicios y desarrollando actividades sociales) dando a esta distinción el relativismo a que obligan la interrelación entre ambas esferas."¹³ Según de Cabo, se ha producido un cambio fundamental en el función del Estado.

Para Elías Díaz "lo característico del Estado social de Derecho es, sin duda alguna, el propósito de compatibilizar en un mismo sistema dos elementos: uno, el capitalismo como forma de producción, y otro, la consecución de un bienestar social general. La creencia en la posibilidad de semejante compatibilidad constituye precisamente el elemento psicológico, y al mismo tiempo ideológico, que sirve de base al neocapitalismo típico del Welfare State. Neocapitalismo orientado hacia el bienestar, o bienestar logrado en el neocapitalismo, constituye, en efecto, el componente real de

¹³ Carlos de Cabo Martín, *La crisis del Estado Social*, Promociones Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1987, p. 19.

los sistemas actuales que, como Alemania, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Italia, etc., pueden ser encuadrados con diversidad de matices en la fórmula del Estado social de Derecho... El objetivo del bienestar conexionado al objetivo del desarrollo económico aparecen así como resortes que movilizan la acción de la técnica y de la burocracia en el marco de las modernas sociedades industriales."¹⁴

La definición de Luciano Pellicani, si bien también está en la línea de la necesidad de una intervención para evitar las injusticias del libre mercado, introduce una connotación valorativa al hablar de "justicia social" y de "revolución cultural". Según este autor, "el moderno Estado social nace de un compromiso auténtico entre los principios del mercado y las exigencias de justicia social preconizadas por el movimiento obrero, y debe ser considerado como una institucionalización de una auténtica revolución cultural, es decir, de un profundo cambio en las actitudes y orientaciones eticopolíticas de la opinión pública europea."¹⁵

Debemos señalar que precisamente este tipo de definiciones ha sido utilizado por la tendencia neomarxista¹⁶ para realizar su crítica. Si bien algunos autores¹⁷ ven en la conjunción del capitalismo y el bienestar social un proceso positivo, autores como Claus Offe interpretan esta conjunción como una "contradicción

¹⁴ Elías Díaz, *Estado de Derecho y Sociedad democrática*, Taurus, Madrid, 1981 (1966), p. 92.

¹⁵ Luciano Pellicani, "El socialismo liberal", *EL PAIS*, 4/08/85.

¹⁶ A la corriente neomarxista o teoría social pertenecen autores como Claus Offe y James O'Connor. Su crítica al Estado de bienestar se analiza en el segundo capítulo.

¹⁷ Nos referimos a todos aquellos autores que comulgan con los postulados del posibilismo socialdemócrata. Se profundiza en este tema en el tercer capítulo.

fundamental" entre la acumulación capitalista y la legitimación política.

Nosotros consideramos prioritario el partir de una conceptualización del Estado de bienestar que asuma su vocación de institución determinante de la organización política. Este punto de partida es el que nos ha llevado a subrayar como elemento definitorio fundamental el papel corrector del Estado frente al libre mercado. Ahora bien, esta afirmación ha estado sometida a diversas valoraciones. Valoraciones que tratan de juzgar el grado de compatibilidad que puede establecerse entre el sistema económico y el Estado social y democrático de Derecho. No somos ajenos a esta polémica y la analizaremos en el segundo capítulo. Ahora pretendemos llegar a la acotación de una definición del Estado de bienestar y para ello presentamos a continuación los "cometidos" de esta organización estatal.

1.3. COMETIDOS DEL ESTADO DE BIENESTAR

A la hora de elaborar una definición en las Ciencias Sociales es muy recurrido acudir a aquellos elementos que componen la realidad social que se pretende explicitar. En el caso del Estado de bienestar se trataría de acercarnos a sus cometidos sociales ya que facilitan la comprensión de su propia naturaleza. Sin embargo, también aquí se aprecian ligeras diferencias dependiendo del autor escogido.

Asa Briggs, para quien el Estado de bienestar es una de las grandes uniformidades estructurales de la sociedad moderna, considera que el poder político se emplea para modificar con medios legislativos y administrativos el juego de las fuerzas del mercado en tres sentidos:

- 1.- Garantizar a los individuos y las familias una renta mínima independiente del valor de su trabajo

en el mercado y de su patrimonio;

- 2.- Reducir la inseguridad social capacitando a todos los ciudadanos para hacer frente a difíciles coyunturas (enfermedad, vejez, paro, etcétera) y;
- 3.- Garantizar a todos, sin distinción de clase ni de renta, las mejores prestaciones posibles en relación a un conjunto determinado de servicios.¹⁸

Para Ritter los cometidos del Estado social son los que enunciamos a continuación:

- 1.- Protección de la seguridad social del individuo.
- 2.- Esfuerzos por equilibrar los diferentes puntos de partida de los individuos mediante el sistema de enseñanza estatal y la redistribución de la renta a través del sistema fiscal.
- 3.- La regulación del mercado de trabajo y de las condiciones de vida mediante medidas de protección de los obreros.¹⁹

Franz-Xaver Kaufmann describe los cometidos del Estado social elaborando y diferenciando cuatro tipos de intervención político-social, atendiendo al modo que tengan de producir sus efectos:

- 1.- Intervención jurídica para mejorar el status jurídico de las personas (por ej., en el Derecho del trabajo).
- 2.- Intervención económica para mejorar la renta de las personas.
- 3.- Intervención ecológica para mejorar el medio

¹⁸ A. Briggs, "Welfare State: pasado, presente e futuro", *Mundo paraio*, N° 11, noviembre de 1985, pp. 49 y ss.

¹⁹ Ritter, *op. cit.*, p. 32-33.

ambiente material y social de las personas (infraestructuras, comunicaciones, hospitales).

- 4.- Intervención pedagógica para mejorar la capacidad de actuación de las personas mediante actividades de información, formación y asesoramiento, ectétera...²⁰

Kaufmann, al introducir la "intervención ecológica" y la "pedagógica" amplía la concepción del Estado de bienestar y se hace eco de las nuevas necesidades y demandas sociales. Recoge, por tanto, el aspecto no sólo cuantitativo sino también cualitativo de las funciones del Estado social. La respuesta a las demandas cualitativas por parte del Estado supone una redefinición del principio de legitimidad y en algunos discursos ideológicos ha provocado la afirmación de la "crisis de legitimidad".²¹

Hans F. Zacher establece los siguientes "fines sociales del Estado" a la hora de determinar el contenido del Estado social:

- 1.- Ayuda contra la pobreza y las necesidades y una existencia mínima digna para todos.
- 2.- Mayor igualdad mediante la eliminación de las diferencias en el bienestar y control de las situaciones de dependencia.
- 3.- Mayor seguridad frente a las situaciones cambiantes de la vida.

²⁰ Franz-Xaver Kaufmann, "Elemente einer soziologischen Theorie sozialpolitischer Intervention", en: F.X. Kaufmann (ed), *Staatliche Sozialpolitik und Familie*, Munich/Viena, 1983, p. 49-86. Citado en Ritter, op. cit., p. 33.

²¹ Cfr. Capítulo II. Sobre todo en los apartados que recogen la crítica neoliberal y la crítica neomarxista al Estado de bienestar.

4.- Fomento y extensión del bienestar.²²

Como señala Ritter, en la concepción liberal del Estado de Zacher no se elimina la contraposición entre Estado y sociedad, y, por lo tanto, el Estado no tiene el monopolio sobre lo social. Para él, "la dialéctica entre la responsabilidad social del Estado, por un lado, y la autonomía de la sociedad condicionada por la propia sociedad, por otro, constituye una nota fundamental de la comunidad democrática de un Estado social"²³

1.4. DEFINICION PROPIA

En una delimitación temporal debemos señalar que nos vamos a referir, salvo en los apartados que se ocupan de una revisión histórica, al sentido más restringido del término, por lo que no deben incluirse aquellos estados "con vocación social explícita" que se dieron antes de la segunda guerra mundial.

Definimos Estado de bienestar como aquel Estado que legitima su poder a través de la redistribución social, siendo la finalidad de esta última el alcance de un sistema político democrático que logre compatibilizar libertad e igualdad.

De forma que lo que entendemos por bienestar concuerda perfectamente con la definición elaborada al respecto por Raúl Morodo, según el cual, "bienestar significa algo concreto: nivelación u homogeneización de los estratos o

²² Citado en Ritter, *op. cit.*, p. 34.

²³ Hans F. Zacher, *Das soziale Staatsziel*, p. 1060 y ss., así como "40 Jahre Sozialstaat - Schwerpunkte der rechtlichen Ordnung", en: Norbert Blüm/Hans F. Zacher (eds), *40 Jahre Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden, 1989, p. 19-129, cita en p. 29 y ss. Citado en Ritter, *op. cit.*, p. 34

grupos sociales. Sin nivelación socioeconómica no hay libertad, no hay democracia, no hay paz social. La nivelación exige planificación. Hay bienestar -concluye- cuando afecta a la generalidad". En este sentido, a la nota del bienestar se le añade, y esto es decisivo, la cualificación de la democracia. Concluye así Morodo en el ámbito de un Estado democrático de Derecho: "Según esto, una legalidad es legítima, un Estado es legítimo, cuando tiene paz, libertad, bienestar y democracia."²⁴

2. LOS TRES ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.

Tres son los elementos constitutivos del Estado de bienestar: el Derecho, la democracia y el elemento "social". Precisamente, la definición del Estado como social y democrático de Derecho es quizás el principio central en torno al cual se articula el orden político contemporáneo del capitalismo desarrollado a partir sobre todo de la segunda guerra mundial. Ello se traduce en su penetración en el sistema constitucional actual donde ha pasado a ocupar igualmente un lugar particularmente relevante".

García Pelayo señala que la expresión *Estado social* "sólo aparece formulada con plena conciencia y postulando su acogida por el Derecho político en la época de la Constitución de Weimar ante todo, aunque no sólo, por Herman Heller. Pero, en todo caso, sólo adquiere amplio desarrollo teórico en nuestro tiempo, como consecuencia de su inclusión

²⁴ Raúl Morodo, "Constitución, legalidad, legitimidad", en: el Boletín informativo del Seminario de Derecho Político de la Universidad de Salamanca, N° 26, marzo 1962, p. 66-67. Citado por Elías Díaz, *Estado de Derecho y Sociedad democrática*, Taurus, Madrid, 1981 (1966), p. 101.

²⁵ De Cabo, op. cit., p. 16.

en la Ley Fundamental de Bonn"²⁶.

En el caso del Estado español, la definición del Estado como *Estado social y democrático de Derecho* se produce con la redacción de la Constitución de 1978, en concreto, en su primer artículo, que, como nos recuerda García Pelayo, se trata de un "texto indudablemente inspirado en el artículo 20 y especialmente en el 28 de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana."²⁷

2.1. EL ARTICULO 1 DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA

Artículo 1 de la Constitución española: *España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.*

El hecho de que la determinación del Estado cuando se integra en el orden constitucional pertenezca al tipo de *normas fundamentales*²⁸ provoca que la concepción del Estado

²⁶ Manuel García Pelayo, *op. cit.*, p. 92-93.

²⁷ M. García Pelayo, *op. cit.*, p. 92. Ya en la República de Weimar, "los políticos, economistas y juristas utilizaban el concepto Estado social o Estado social de Derecho para caracterizar el paso de la democracia política a la democracia social o para expresar una reivindicación de futuro" (...) "Fue sobre todo Herman Heller -que caracterizaba la "idea social" como la "continuación lógica de la democracia política hacia la democracia económica"- quien en su teoría del Estado, basada en la sociología, fundamentó científicamente y políticamente la opción por el Estado social de derecho.", palabras de Ritter, *op. cit.*, p. 28. El autor remite la cita de Heller a: Herman Heller, *Grundrechte und Grundpflichten*, en: H. Heller, *Gesammelte Schriften*, 3 vols, Leiden, 1971, vol. 2, p. 291.

²⁸ Norma Fundamental del Estado según Maunz: declaraciones de contenido sobre el carácter y finalidad del Estado establecido por la Constitución y, por tanto, sobre los principios estructurales y funcionales. Junto a este art. 1.1 son también Normas Fundamentales de la Constitución española la que establece que la forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria y la que determina que la Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española y garantiza la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran. Estos tres preceptos son la esencia o substancia de la Constitución y tienen un carácter acuñador, generador, germinal o troncal de otras normas de la Constitución. García Pelayo, *op.*

como social y democrático de derecho contenga en sí misma la fórmula política²⁹.

2.1.1. Definición de los tres conceptos.

Tal como señalan tanto García Pelayo como de Cabo Martín, los tres términos caracterizadores del Estado, - estamos hablando del elemento jurídico, el democrático y el social- tienen no sólo la unidad que les da su vocación de constituir el Estado sino que ellos mismos son una unidad estructural en la que cada uno representa un momento de esa unidad.

a) Estado social o "momento social del Estado":

"Estado con vocación activa, beligerante, intervencionista respecto de la sociedad."³⁰

García Pelayo establece como notas características del Estado social en su definición analítica las siguientes:

- i. La superación de las posibles contradicciones entre la titularidad formal de unos derechos públicos subjetivos y su ejercicio efectivo.
- ii. La prosecución de la procura existencial (creación de las condiciones para la satisfacción de aquellas necesidades vitales que no pueden ser satisfechas ni por los individuos, ni por los grupos)
- iii. La concepción del status de ciudadanía no sólo como una común participación en valores y en derechos políticos, sino también en los bienes económicos y culturales.

cit., p. 93.

²⁹ De Cabo, *op. cit.*, p. 17.

³⁰ *Ibidem*, p. 15.

iv. Estado de prestaciones. A los preceptos constitucionales que limitan su actividad añade otros que le fijan objetivos para su acción legislativa y administrativa.

v. Una política orientada hacia la configuración de la sociedad por el Estado dentro de los patrones constitucionales.¹¹

b) Estado Democrático o "momento democrático del Estado": "A través de procedimientos y con vistas a la realización de principios democráticos."¹²

García Pelayo nos define el conjunto de normas constitucionales más relevante que genera el postulado democrático:

- i. el principio de la soberanía nacional,
- ii. el pluralismo político,
- iii. el derecho a la igualdad ante la ley,
- iv. el derecho al igual acceso a la representatividad y a los cargos públicos,
- v. la constitucionalización de los partidos políticos, de las organizaciones sindicales y empresariales.
- vi. el reconocimiento de algunas formas de democracia directa.
- vii. El postulado democrático se expresa también en la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones.¹³

c) Estado de Derecho o "momento jurídico del Estado":
"Somete su actuación, incluida la de la mayoría

¹¹ García Pelayo, *op. cit.*, p. 94-95.

¹² De Cabo, *op. cit.*, p. 15.

¹³ García Pelayo, *op. cit.*, p. 94.

democrática, a la disciplina del Derecho según el marco competencial constitucionalmente establecido."¹⁴ El postulado Estado de Derecho en España se despliega en un conjunto de preceptos que:

- i. Establecen la sujeción de los ciudadanos y de los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico y que garantizan los principios configuradores del Estado de Derecho.
- ii. Se establece y garantiza un sistema de derechos fundamentales y libertades públicas que constituyen, simultáneamente a unos derechos públicos subjetivos, la línea que delimita la 'Grundkompetenz' del Estado frente a la libre esfera de acción de la sociedad, de los grupos de individuos.
- iii. Se establecen distintos tipos de reserva de ley y se configura al Estado de autonomías en las líneas del Estado de Derecho.
- iv. Lo más importante es la sumisión de los órganos constitucionales y en general de los poderes públicos a una jurisdicción constitucional, con lo cual el Estado español no es solamente un Estado legal de Derecho, sino también y esencialmente un Estado constitucional de Derecho."¹⁵

De forma tal que "el Estado de Derecho y su carácter formal de contenido indeterminado, se determina con un contenido específicamente democrático, a través de la

¹⁴ De Cabo, *op. cit.*, p. 15.

¹⁵ García Pelayo, *op. cit.*, p. 94.

actuación sobre la sociedad."¹⁶

A su vez, el Estado social evita que la democracia se vea limitada a mera democracia formal. "La democracia política o formal y la democracia material se muestran como términos complementarios.(...) La ampliación del contenido democrático a la esfera económica y social no supone que tal contenido no esté sujeto a formas en cuanto a los modos de su realización, es decir, no supone la incompatibilidad con el Estado de Derecho, sino que al darle un determinado contenido material se muestra como una condición para la vigencia de aquél en la época del ascenso de las masas al campo de la decisión política."¹⁷

Estos dos últimos párrafos nos ilustran sobre lo que García Pelayo ha dado en llamar *la integración recíproca de los principios*¹⁸. Gracias a la democracia las demandas sociales son interpretadas como derechos de la ciudadanía y no como benevolencia y, gracias al Derecho positivo, el Estado social se ha convertido en norma constitucional, lejos ya de ser una mera exigencia teórica.

Requejo Coll, tratando de mostrar la peculiar relación mantenida entre los tres elementos constitutivos de la nueva definición del Estado y que hemos denominado *integración recíproca*, ha diseñado un esclarecedor cuadro en el que sitúa las *bases axiológicas* de cada una de las dimensiones que conviven en los sistemas liberal-democráticos.

¹⁶ De Cabo, *op. cit.*, p. 16.

¹⁷ García Pelayo, *op. cit.*, p. 101.

¹⁸ *Ibidem*, p. 102.

Libertad política	Libertades negativas	Libertades positivas, individuales y colectivas	
	Derechos personales. Limitación del poder político	Derechos cívicos y asociativos	Derechos socio-económicos
Libertad económica	Mercado	Mercado + algunas regulaciones públicas	Mercado + Intervención pública. Sector público
Igualdad política	Igualdad jurídica (igualdad ante la ley. Mismas leyes, mismos tribunales)	Igualdad de participación Sufragio universal "libertad igual"	Igualdad de oportunidades como igualdad de condiciones socio-económica. Política de discriminación socio-económica positiva
Igualdad económica	Igualdad de oportunidades	Igualdad de oportunidades como igualdad de condiciones participativas	Garantía de condiciones materiales mínimas. Bienestar. Calidad de vida. Participación en los servicios sociales

Seguridad			
Seguridad	Política:		Económica:
	Orden Público		Renta mínima
	Jurídica:		Social:
	Previsibili-		Enfermedad,
	dad de los		vejez, paro,
	comportamien-		etc.
	tos		

Fuente: Ferrán, Requejo Coll. *Las democracias. Democracia Antigua, Democracia Liberal y Estado de Bienestar*. Ariel, Barcelona, 1990, p. 127.

Vemos cómo la introducción del "elemento social" ha permitido una singular evolución en la concepción de los derechos, el mercado y la igualdad. Los derechos son ahora derechos socio-económicos, el mercado pasa a estar sujeto a la intervención del sector público y la igualdad recoge como elemento definitorio la igualdad económica y la provisión de bienestar y servicios sociales.

Primacía, por tanto, de los derechos sociales en la nueva configuración estatal. Analizamos a continuación su significación.

2.1.2. Los derechos sociales

El establecimiento de la definición del Estado como Estado social y democrático de Derecho, instituida como norma fundamental, trae consigo una serie de modificaciones que supondrán la transformación y ampliación del contenido de la propia Constitución derivada, precisamente, por la introducción de la dimensión social. Estamos refiriéndonos a:

- a) La aparición del denominado Derecho constitucional económico o conjunto de preceptos que regulan la intervención del Estado en el orden económico.

- b) La generalización de la configuración constitucional de los llamados derechos sociales o preceptos que regulan la intervención del Estado en el orden social.³⁹

El surgimiento de los derechos sociales y su instauración como principios constitucionales marca un hito importante en la nueva definición del marco estatal, la función social ya no debe ser interpretada como mera concesión voluntaria y caritativa. Según H. Wilensky "la esencia del Welfare State es la protección gubernamental de estándares mínimos de ingresos, alimentos, sanidad, alojamiento y educación asegurados a todos los ciudadanos como una política de derechos y no como caridad."⁴⁰

Según Lucas Verdú, la afirmación de los derechos sociales pretende corregir el individualismo clásico liberal. En su opinión, la incorporación de los derechos sociales a las constituciones europeas es "el intento loable de convertir en Derecho positivo viejas aspiraciones sociales, elevadas a la categoría de principios constitucionales protegidos por las garantías del Estado de Derecho."⁴¹

Si bien la corriente marxista postula que la ampliación de los derechos sociales y la intervención del Estado debilitó la fuerza de la clase trabajadora al desplazarse la lucha de clases al ámbito estatal, otros autores interpretan el establecimiento de dichos derechos sociales como un elemento que dio mayor fuerza a los trabajadores como clase

³⁹ De Cabo, op. cit., p. 19.

⁴⁰ H. Wilensky, *The Welfare State and Equality Structural and Ideological Roots of Public Expenditure*, University of California Press, 1975, p.1.

⁴¹ Lucas Verdú, *Estado liberal de Derecho, Estado social de Derecho*, Acta Salmanticensia, Salamanca, 1955. p. 68.

y debilitaron el capitalismo. En esta línea Vicente Navarro sostiene que "al quebrarse la dependencia de los beneficios sociales del mercado se produjo la desmercantilización de la asistencia social, a lo cual la clase capitalista se resistió fuertemente. Estos derechos sociales fortalecieron a la clase trabajadora en su lucha contra la clase capitalista. Es más, lograr estos derechos fortaleció y amplió la solidaridad social, contribuyendo a la formación de clase de los trabajadores. De esta manera, el establecimiento y desarrollo del Estado del Bienestar debilitó, más que fortaleció, el capitalismo"⁴².

La normalización jurídica de los derechos sociales y su extensión generalizada, gracias al principio democrático, favoreció la posición de la clase trabajadora. Sin embargo, es más cuestionable que fortaleciera su posición en el marco de una supuesta lucha de clases, o que debilitara el capitalismo⁴³.

2.1.3. El Estado Social como Estado de Derecho

El Estado social de Derecho continua constituyéndose como auténtico Estado de Derecho. Como tal, el Estado social de Derecho sigue reuniendo las características y exigencias propias de todo Estado de Derecho:

- Imperio de la ley, formalizada como tal en un órgano popular representativo.
- Separación y distribución de poderes.

⁴² Vicente Navarro, "Producción y Estado de Bienestar. El contexto político de las reformas", *Sistema*, N° 102, mayo 1991, p. 31. Presentado en la Conferencia sobre el Trabajo y el Estado de Bienestar, Universidad de Karlsad, Suecia, 17-20 de junio de 1990.

⁴³ A este respecto, cfr. Capítulo III.

- Legalidad de la Administración.
- Garantía de los derechos y libertades fundamentales.

Ahora bien, el establecimiento del Estado de bienestar supuso también importantes cambios estructurales. Destacar dos de estos cambios que se dieron de forma simultánea:

- 1.- La ampliación del papel social y económico del Estado: Las tradiciones políticas y las limitaciones institucionales no desaparecen sencillamente porque los gobiernos amplíen sus actividades en gran escala.
- 2.- El proceso mismo de elaboración de políticas especializadas ha adquirido una influencia mucho mayor. Razones:
 - a) Por la expansión de las burocracias financieras para hacer frente a los programas sociales;
 - b) y por haberse constituido en una fuerza política independiente en el interior de los sistemas democráticos. Ha habido una acumulación de programas, compromisos presupuestarios y competencias técnicas y profesionales que han incrementado la autonomía del proceso.⁴⁴

Consecuencia de los cambios que ha sufrido esta nueva formulación del aparato estatal, muchos autores sostienen que no se ha logrado una perfecta conjunción entre los tres elementos que componen de forma interactiva el nuevo modelo de estado: Estado de Derecho, sistema democrático y Estado social.

A partir de aquí surge lo que nosotros hemos clasificado

⁴⁴ Douglas E. Ashford, *La aparición de los Estados de Bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989 (1986), p. 362.

en dos grandes polémicas: Por un lado, la suscitada entre libertad-igualdad; por otro lado, tenemos la polémica que se centra principalmente en el conflicto establecido entre democracia y Estado de bienestar.

Estos dos puntos serán objeto de un profundo análisis en el próximo capítulo, en el que trataremos de sacar a la luz todos aquellos conflictos que están cuestionando seriamente la viabilidad no tanto económica sino política del Estado de bienestar.

3. TIPOLOGIAS

Presentada la variedad terminológica y conceptual del Estado de bienestar, así como su composición institucional, pasamos ahora a explicitar algunas de las diferentes tipologías que se han elaborado con el fin de facilitar la aprehensión del Estado social.

Herederos de Max Weber, en las Ciencias Sociales somos muy proclives a categorizar la realidad social a partir del establecimiento de tipos ideales. El estudio del Estado de bienestar no está ajeno a esta metodología analítica, sin embargo, las tipologías varían en función de los criterios o variables escogidas para la clasificación. Las hay basadas en la variable tiempo, en la variable gasto social o pluridimensionales.

3.1. TIPOLOGIAS DE CARACTER TEMPORAL

Las tipologías de carácter temporal priorizan la variable tiempo como elemento clasificador y establecen secuencias temporales.

1.- De Cabo establece una periodificación determinada por las

fases por las que pasa la lucha de clases:

1ª Fase (años 60): Caracterizada por:

- a) Un amplio desarrollo democrático.
- b) Reconocimiento capitalista de la naturaleza social de la acumulación.
- c) Expansión del Presupuesto.

2ª Fase (años 70): Freno y control. Es la etapa que el autor denomina "del modelo corporativo como forma de integrar el conflicto".

3ª Fase: Nuevo equilibrio logrado a través de una reacción básica y simplemente autoritaria.⁴⁵

2.- Hecho periodiza de la siguiente forma la evolución del Estado social:

- a) Primera fase de experimentación (desde los últimos treinta años del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial)
- b) Segunda fase de consolidación (desde los años treinta hasta principios de la década del cincuenta)
- c) Tercera fase de expansión (desde la primera mitad de los cincuenta hasta 1973). Esta fase coincidiría con el aumento de los gastos sociales.

3.- Flora y Alber distinguen cuatro períodos:

- a) Período introductorio hasta la Primera Guerra Mundial.
- b) Período de extensión entre las dos guerras mundiales.
- c) Período de complementación después de la Segunda Guerra Mundial
- d) Fase de consolidación y reorganización a partir de 1950.

Si bien es cierto que en la mayoría de los Estados

⁴⁵ De Cabo, op. cit., p. 30-31.

Europeos se produjo el desarrollo del Estado de bienestar siguiendo una secuencia temporal similar a las expuestas, no debemos caer en el error de aplicar cualquiera de ellas al caso español. El Estado español se instituye formalmente como Estado de bienestar en 1978, sin bien anteriormente, -a finales de la década de los sesenta y principios de los setenta-, ya se reglamentaron algunas leyes que fomentaron cierto intervencionismo de carácter social.

3.2. TIPOLOGIAS QUE TIENEN EN CUENTA EL CARACTER INTERVENTOR DEL ESTADO

En 1977, los científicos sociales Norman Furniss y Timothy Tilton intentaron llegar a una determinación más precisa de los caracteres del *Welfare State* frente a una vaga utilización de ese concepto. Ellos distinguen tres tipos de Estado intervencionista:

- 1.- El "*Positive State*", que destaca los seguros sociales, descansa en el individualismo y en la protección de intereses corporativos, no garantiza ninguna forma de sustitución de la propiedad (*surrogate forms of property*) para todos los ciudadanos, excluye de hecho a los obreros que no tengan un trabajo fijo y utiliza la seguridad social como un medio de control social. EE.UU. se presenta como el ejemplo de este tipo. Señalar que rechazan expresamente el concepto de "*Welfare State*" para el "*Positive State*".
- 2.- El "*Social Security State*", que persigue una política de pleno empleo, que garantiza a todos los ciudadanos (incluidos los no asegurados) unos ingresos nacionales mínimos como un derecho y que aspira a una igualdad de oportunidades, no a una

igualdad material. Los autores ven en ello "a modern and noble version of the liberal idea". Gran Bretaña ejemplificaría este modelo.

- 3.- El "*Social Welfare State*", que descansa en los principios de igualdad, cooperación y solidaridad, que sustituye ampliamente los programas de seguridad social y de ayuda social con servicios sociales públicos, que son iguales para todos, que procura reducir las diferencias en los niveles de sueldos, que aspira al pleno empleo mediante la cooperación entre el gobierno y los sindicatos -se valora muy negativamente el papel de los empresarios, pues se le ve en abierta contraposición al concepto de Estado social- y se esfuerza por dar a los trabajadores una influencia política dominante. Suecia encarnaría estas características."

Por su parte, J.M^a Maravall considera oportuno diferenciar dos componentes clave del gasto público en bienestar a la hora de tipificar los distintos Estados de bienestar. Menciona, en concreto, el consumo público por la vía de los servicios públicos y las transferencias en efectivo que dan lugar a que en Europa occidental entre 1/5 y 1/4 del consumo privado sea financiado por el presupuesto público. Maravall realiza la siguiente división: "Mientras que el Estado de bienestar en los países escandinavos (y parcialmente también en el Reino Unido) ha dado prioridad al suministro público de servicios sociales y al consumo público más allá del mercado, el Estado de bienestar en el 'modelo continental' (por ejemplo en Francia, Italia, Bélgica, Holanda o Luxemburgo) atiende más a la redistribución de

⁴⁶ Norman Furniss/Timothy Tilton, *The Case for the Welfare State. From Social Security to Social Equality*, Bloomington, London, 1977, pp. 1-21.

ingresos por la vía de las transferencias, como ingresos en efectivo, relegando las decisiones finales sobre consumo a las preferencias individuales y facilitando la provisión de servicios sociales por el mercado. La RFA y Austria se hallan en una posición intermedia, pero acercándose cada vez más al 'modelo escandinavo'. Es cierto sin embargo, que se ha producido una gradual convergencia entre los países, a partir de las diferencias iniciales."⁴⁷

En nuestra opinión no debe caerse en el error de tipificar y periodizar las fases del Estado de bienestar teniendo tan sólo en cuenta datos cuantitativos. El aspecto cualitativo también es muy importante, y es aquí donde entraría la importante influencia de los factores políticos e ideológicos, altamente relacionados con el papel desempeñado por la democracia. Recordemos que dos son los sustantivos que califican a la nueva organización estatal junto a la de Derecho, estos son: social y democrático.

Es importante establecer esta distinción especialmente para el caso español, ya que el mero dato cuantitativo referido al gasto social dotaría a una época del franquismo de la categoría de Estado social. Existe en este punto una divergencia en la literatura social española, ya que hay quienes sitúan el origen del Estado de bienestar español haciéndolo coincidir con la instauración de la democracia, y quienes, como Rodríguez Cabrero insisten en realizar una doble periodización, separando el concepto social del democrático. Trataremos este tema más adelante.

Cuando tratemos de analizar los procesos que determinaron la aparición del Estado de bienestar, podremos constatar cómo Ashford prefiere analizar el "welfare state"

⁴⁷ J.M^a Maravall, "Las razones del reformismo. Democracia y política social", *Leviatán*, N^o 35, primavera, 1989, p. 34.

a través de un método que él denomina "institucional" y que pone más énfasis en el factor político. En el siguiente apartado veremos como Gosta Esping-Andersen a la hora de realizar su tipología no se limita al mero dato cuantitativo, y cómo existen otras tipologías que, por el contrario, atribuyen una gran importancia al elemento económico y a los datos que reflejan la importancia de la intervención estatal.

3.3. TIPOLOGIAS DE CARACTER PLURIDIMENSIONAL

Para Gösta Esping-Andersen⁴⁴ el estudio del Estado de bienestar es un modo de entender un nuevo fenómeno en la historia de las sociedades capitalistas. En opinión del autor, el Estado de bienestar no es un pasivo subproducto del desarrollo industrial, sino que, por el contrario, con su institucionalización se ha convertido en un mecanismo de poder social que determina el futuro. Cree el escritor que el actual proceso económico no está determinado por las fuerzas autónomas del mercado sino por la naturaleza de estos Estados y por sus diferencias. Ello le lleva a elaborar una tipología de Estados de bienestar conectada a las variaciones sufridas por los diferentes países occidentales en su desarrollo histórico.

Esping-Andersen prefiere hablar de "welfare capitalism" y "welfare-states regimes" antes que de "welfare state", ya que este último término está en demasía relacionado con las convencionales políticas sociales. Hablar de un "régimen" le posibilita interrogar todas las complejas relaciones que se

⁴⁴ Gösta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity, Oxford, 1990. [Existe edición en castellano, *Los tres mundos del Estado de bienestar*, Alfons el Magnànim, Valencia, 1993.] Puede encontrarse una tipología similar del Estado del Bienestar en Vicente Navarro, "Why Some Countries Have National Health Insurance, Others Have National Health Services, and the US Has Neither", *Social Science and Medicine*, vol. 28, p. 887-898. Para redactar este apartado sobre la tipología de Esping-Andersen nos hemos ayudado del artículo de Gösta Rehn, "Le Futur de l'Etat de Providence", *Le Socialisme du Futur*, N° 3, 1991, pp. 79-88.

establecen entre el Estado y la economía.

Cuando este autor diseña su tipología introduce nuevos indicadores para llevar a cabo la distinción. Se trata de la "desmercantilización"⁴, la estratificación social y el empleo. Factores que considera claves en la identificación de un Estado de bienestar y que permiten "socializar" este tipo de estudios, alejándose, por tanto, de las tradicionales tipologías que priman sobremanera los aspectos meramente cuantitativos referidos al gasto social y a las políticas sociales, que considera guiadas por una visión unidimensional. Para comprender la política social moderna hace falta también analizar de una manera global a qué responden los gastos sociales de los diferentes países.

El grado de "desmercantilización" procurado por los Estados de bienestar se explica como la medida en que los Estados han liberado a los ciudadanos de la necesidad de funcionar como "producto base" sobre el mercado, cambiando su fuerza de trabajo por un beneficio siguiendo el precio que pueda obtener.

Siguiendo la terminología de Esping-Andersen se puede distinguir entre:

- 1.- El Estado de bienestar "liberal": Estados Unidos, Canadá y Australia.
- 2.- El Estado de bienestar "corporatista o conservador": Alemania, Francia, Austria e Italia.
- 3.- El Estado de bienestar "socialdemócrata": Suecia.

- 1.- El Estado de bienestar liberal.

Describe este Estado como el Estado en el que predominan los planes de asistencia con

⁴ En el original "de-commodification" -traducida en francés como "démarchandisation"-.

verificación de recursos, las transferencias universales limitadas o la seguridad social igualmente limitada. Sus principales características son:

- Las prestaciones recaen fundamentalmente sobre las personas de débiles recursos, en general de clase obrera y dependientes del Estado.
- El proceso de la reforma social ha estado limitado por las normas tradicionales de la ética liberal del trabajo.
- El derecho a beneficiarse de las ayudas está regido por normas estrictas y, de una manera general, asociadas a la marginalidad. Las prestaciones son limitadas.
- Por su parte, el Estado estimula el mercado. Este tipo de régimen reduce, en consecuencia, al mínimo los efectos de desmercantilización, limita realmente el cuadro de los derechos sociales e instauro un orden estratificado que es la combinación de una igualdad relativa de la pobreza entre los destinatarios del bienestar, de un bienestar diferenciado por el mercado para lo esencial, y de un dualismo político de clase entre los dos.

- 2.- El Estado de bienestar corporatista o conservador. En estos Estados el legado del pasado corporatista-estatista ha sido mejorado para responder a la nueva estructura de la sociedad "post-industrial". En ellos no se ha dado nunca preminencia a la obsesión liberal de la eficiencia y de la desmercantilización y, en consecuencia, la cuestión de los derechos sociales no ha provocado serias controversias. Se puede decir que ha primado la preservación de los signos de "status"

de forma que los derechos estaban ligados a la clase social o al "status".

El hecho de que este corporatismo haya sido integrado en una estructura del Estado enteramente dispuesta a desplazar el mercado en tanto que procurador de bienestar ha provocado que:

- Los seguros privados y las prestaciones sociales complementarias de ciertos grupos profesionales jueguen un rol verdaderamente marginal.

- La defensa de los signos de "status" por parte del Estado hace que su impacto redistributivo sea inapreciable.

- Los regímenes corporatistas son tradicionalmente modelados por la Iglesia y tienen, en consecuencia, una tendencia pronunciada a preservar el modelo tradicional de la familia. El principio de subsidiaridad en uso establece claramente que el Estado no intervendrá a no ser que la familia esté incapacitada para responder a las necesidades de sus miembros.

- 3.- El Estado de bienestar **socialdemócrata**. Este grupo de países está formado por Estados en los que los principios de universalidad y de desmercantilización de los derechos sociales se aplican igualmente a las nuevas clases medias. En estos países la socialdemocracia ha sido, sin ninguna duda, la fuerza que ha promovido la reforma social. En lugar de tolerar el dualismo del Estado y el Mercado, de la clase trabajadora y de la clase media, los socialdemócratas han buscado un Estado de bienestar que favorezca una igualdad a los niveles más altos, y no una igualdad de necesidades mínimas. Esto significa que:

-Los servicios y las prestaciones han sido elevadas a unos niveles concordando incluso con las tendencias más discriminatorias de las nuevas clases medias.

-La igualdad ha sido obtenida garantizando a los trabajadores el disfrute pleno y entero de los derechos reservados con anterioridad a los más desfavorecidos.

-No obstante, las prestaciones son graduadas en función de los recursos habituales.

Este modelo deja de lado el mercado e instaura una solidaridad esencialmente universal en favor del Estado de bienestar. Todos se benefician, todos dependen y, probablemente, todos se sienten obligados a pagar⁵⁰. Por otro lado, los enormes costes que implica el mantenimiento de un sistema de bienestar solidario, universalista y desmercantilizador, suponen reducir al máximo los problemas sociales, elevando al máximo los beneficios efectivos. La mejor manera de alcanzarlo es conseguir que la mayoría de los trabajadores tenga un empleo y que el número de los que viven de las transferencias sociales sea el más reducido posible.

Para finalizar debemos señalar, como lo hace Gösta Rehn en su artículo, que no hace falta exagerar estas diferencias ya que algunas de las características pueden ser superpuestas y pertenecer a distintos tipos a la vez.

Norman Ginsburg establece una tipología de los Estados

⁵⁰ En Suecia este hecho se puso de manifiesto en las elecciones de 1994. Los suecos mostraron su preferencia por pagar impuestos antes que ver reducidas las prestaciones sociales. Reducciones que se estaban llevando a cabo por parte del gobierno liberal que había accedido al poder tras largos años de dominio socialdemócrata.

de bienestar a partir de dos indicadores: la ideología y el gasto social. No obstante, debemos mencionar que para este autor, contrariamente a lo manifestado por Esping-Andersen, los términos de política social y "welfare state" son virtualmente sinónimos, han sido usados convencionalmente para describir la acción gubernamental en materias relativas al cuidado de la familia, la salud, la vivienda, la educación y los servicios sociales, pero también para referirse a la regulación y subsidio (incluyendo ayudas fiscales) de las variadas formas privadas de bienestar. Estas últimas incluyen toda clase de organizaciones voluntarias, ya sean religiosas o de carácter laboral, como aquellas que procuran el bienestar a través de los miembros de la familia, amigos o vecinos.⁵¹

El autor distingue entre:

- 1.- "The Social Democratic Welfare State": La ideología de este modelo de Estado es la socialdemocracia. El autor toma como país de referencia Suecia y lleva a cabo un análisis de cómo dicho soporte legitimador de un Estado interventor ha sufrido modificaciones desde sus iniciales formulaciones en la década de los años treinta hasta nuestros días.
- 2.- "The Welfare State in the Social Market Economy": Define la ideología de este modelo como "el consenso del mercado social" que estaría representada por la RFA.
- 3.- "The Welfare State in the Corporate Market Economy": La terminología asignada a la ideología sustentada por este

⁵¹ Norman Ginsburg, *Divisions of Welfare: A Critical introduction to comparative social policy*, Sage, Londres, 1992, p. 1.

modelo de Estado de bienestar es "voluntarismo y liberalismo" que define como un molesto e incómodo consenso de política social y estaría representado por EE.UU.

- 4.- "The liberal Collectivist Welfare State": Este último modelo está regido por un "colectivismo liberal" o Thatcherismo y, por supuesto, su paradigma es Gran Bretaña.

Hemos querido introducir esta tipología para mostrar cómo existen diversos criterios a la hora de clasificar los distintos modelos de Estados de bienestar. Los más frecuentes son los relativos al gasto social, se trata de clasificaciones meramente cuantitativas. Sin embargo, este autor, recurre a un indicador básicamente cualitativo, como es la ideología. Sin duda, es discutible esta caracterización, pero también lo pueden ser las demás. Como muy bien ha señalado Joan Higgins, existen diferentes 'Estados de bienestar' más que un Estado ideal concebido especialmente para proporcionar bienestar.⁵²

Para Douglas E. Ashford, si bien los efectos globales de la construcción de los Estado de bienestar fueron similares en casi todas las democracias, las diferencias que se establecieron entre los mismos tras su institucionalización fueron motivadas porque "la decisión básica de edificar un Estado de bienestar se llevó a cabo en circunstancias políticas muy diferentes y que, una vez culminada, se manifestó en formas institucionales también muy diferentes. La característica política fundamental de los Estados de bienestar democráticos fue precisamente que pudieron avanzar hacia los objetivos de protección social y de la igualdad

⁵² Joan Higgins, *States of Welfare: Comparative in Social Policy*, Martin Robertson, Oxford, 1981.

social por caminos muy diversos y con marcos institucionales asimismo muy diversos."³¹

Queda patente la dificultad de establecer una única tipología del Estado de bienestar que posibilite un acercamiento a una definición concreta y, a la vez, completa. Ahora bien, si algo tienen en común las tipologías a las que nosotros nos hemos acercado es la ausencia en todas ellas de una ubicación del Estado español, sin duda debido a su aparición tardía y su corta edad. Tan sólo hemos hallado dos que mencionen a España en su clasificación. Esto no quiere decir que no existan, ya que la bibliografía sobre el tema es amplísima y nosotros somos incapaces de acceder a todo lo que se publica. Se trata de las elaboradas por Stephan Leibfried y por Josep Picó.

La tipología que establece Leibfried³⁴ se compone de cuatro distintos regímenes de política social. Sin embargo, como el propio Leibfried reconoce, lo que ha pretendido con esta clasificación es añadir una nueva categoría -"Latin Rim" countries- a las elaboradas por Esping Andersen³⁵. Motivo por el que nosotros nos ceñiremos a ésta última sin detenernos en exceso en las demás, evitando así posibles redundancias.

Las categorías enunciadas son las siguientes:

³¹ Douglas E. Ashford, *La aparición de los Estados de Bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989, p. 340.

³⁴ Stephan Leibfried, "Towards a European Welfare State? On Integrating Poverty Regimes into the European Community", en: Zsuzsa Ferge y Jon Eivind Kolberd (eds.), *Social Policy in a Changing Europe*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1992, p. 245-279.

³⁵ *Ibidem*, p. 263.

- 1.- *The Scandinavian Welfare States*: Se trata esencialmente del modelo sueco, que se aplicaría también a Noruega, Dinamarca y Finlandia teniendo en cuenta algunas modificaciones.
- 2.- *The "Bismarck" Countries*: El autor utiliza aquí una tipología histórica que incluye a Alemania y a Austria. Sin embargo, reconoce que podrían pertenecer a la misma categoría países como Bélgica, Francia, Suiza y Holanda, englobándolos en un grupo al que denomina "social insurance states".
- 3.- *The Anglo-Saxon Countries*: Recogiendo la opinión de Titmuss⁵⁶, el autor afirma que los países de habla inglesa -USA, Australia, Nueva Zelanda y Gran Bretaña- han enfatizado el modelo de "Estado de bienestar residual", ya que conciben el Estado de bienestar como un "mecanismo coercitivo".
- 4.- *The "Latin Rim" Countries*⁵⁷: Los países del sur de Europa parecen constituir por sí mismos un tipo de Estado de bienestar. Este grupo estaría comprendido por España, Portugal y Grecia, pudiendo incluir a Italia y a Francia. Este categoría podría bien caracterizarse como "Estado de bienestar rudimentario". Estos países se diferenciarían del resto por:

⁵⁶ R. M. Titmuss, "Developing Social Policy in Conditions of Rapid Change: the Role of Social Welfare", p. 254-268, en: B. Abel-Smith, K. Titmuss (eds.), *The Philosophy of Welfare. Selected Writings of Richard M. Titmuss*, Allen and Unwin, Londres, 1972. Richard Titmuss distinguía entre:

- 1.- "Institutional-redistributive model of social welfare".
- 2.- "Industrial, achievement-performance model".
- 3.- "Residual welfare model".

Leibfried recoge estos modelos y los modifica teniendo en cuenta los cambios acontecidos a lo largo de los años.

⁵⁷ Stephan Leibfried, op. cit., p. 253-54.

-Sus viejas tradiciones de bienestar, conectadas con la Iglesia católica.

-Algunos programas de seguridad social, si bien no fueron diseñados para eso, sirven como medidas básicas de ingreso.

-Las estructuras del mercado laboral son radicalmente distintas y a menudo revelan fuertes vías agrícolas combinadas con una "economía de subsistencia" que proporcionan un entorno diferente para el Estado de bienestar.

-No poseen una tradición de pleno empleo.

-Han hecho importantes promesas en torno a un "moderno Estado de bienestar" en sus constituciones. Sin embargo, se trata de esfuerzos legales, institucionales y sociales con grandes lagunas.

Leibfried resume los principales rasgos diferenciadores que estarían en la base de su tipología en el siguiente cuadro:

	Moderno	Institu- cional	Residual	Rudimenta- rio
	Pleno empleo Estado de bienestar como provee- dor del pri- mer recurso y compensa- dor del úl- timo recurso	Pleno cre- cimiento; Estado de bienestar como com- pensador del primer recurso y proveedor del último recurso	Pleno cre- cimiento; Estado de bienestar como com- pensador del último recurso y fuerte de- fensor del trabajo en el mercado	Intentán- dolo; Estado de bienestar como pro- mesa semi- institucio- nalizada
	Trabajo	Seguridad social	Transferen- cias sin apoyo	Trabajo y bienestar proclamado sólo par- cialmente instaurado
	Apoyado por un concepto institucionalizado de ciudadanía social			
	Marginal, pero puede mejorar el monte de ingresos	Puede radi- calizarse	Puede apo- yar el de- sarrollo de un sistema de bien- estar nor- mal	Puede apo- yar el de- sarrollo de un sis- tema de bienestar normal

Fuente: Stephen Leibfried, "Towards a European Welfare State", en: Zaretsky, Sergei, J. L. Kolleed (eds.), Social Policy in a Changing Europe, Westview Press, Boulder, Colorado, 1992, p. 254

La segunda tipología a la que hacíamos mención es la elaborada por Josep Picó. Este autor distingue dos modelos de Welfare State:

1.- Particularista-meritocrático: Welfare States pertenecientes al área mediterránea (Francia, Italia,

España). En este modelo predominan las disposiciones fragmentarias y "categoriales" concentradas en la distribución de prestaciones monetarias más que sobre los servicios, y tendentes a reproducir en buena medida las diferenciaciones inherentes al sistema de ocupaciones. Se trata de prestaciones sociales como "retorno justo" de las contribuciones aportadas y del rendimiento laboral.

2.- *Universalista-igualitario*: Los del área angloescandinava (Alemania, Gran Bretaña y otros). En este modelo predominan, sin embargo, programas de Welfare State uniformes para toda la población, con fuerte énfasis sobre los servicios colectivos y personales y basados sobre prestaciones uniformes e independientes del status ocupacional. Se trata de la intervención equitativa del Estado en base a las necesidades.⁵⁸

Consideramos que la tipología de Picó, al limitarse a dos categorías, posibilita la inclusión en las mismas de diversas, y a veces poco comparables, realidades sociales. El afán de definir y ubicar al Estado de bienestar español en un tipo ideal concreto, le lleva a generalizar en exceso en el segundo tipo descrito.

4. BREVE RECORRIDO HISTORICO

La asunción de postulados igualitarios en la definición de una nueva forma de gobierno y la decisión de legitimar el Estado a través del bienestar no surgieron de la nada, sino que, además de deber su elaboración a proyectos anteriores, contaron con la presión de toda una serie de condicionantes

⁵⁸ Josep Picó, *Los límites de la socialdemocracia europea, Siglo XXI*, Madrid, 1992, pp. 300-301.

que lo hicieron inevitable.”

4.1. PROCESOS QUE DETERMINAN LA APARICION DEL ESTADO DE BIENESTAR.

A partir de las explicaciones dadas a las causas que motivaron el Estado de bienestar se han establecido varias clasificaciones de las teorías. J. Alber⁶⁰ las subdivide en dos corrientes: las teorías funcionalistas y las de conflicto, subdivididas a su vez en orientaciones pluralistas y marxistas. El autor español Carlos de Cabo Martín⁶¹ establece una distinción entre "teorización no marxista" y la "marxista", distinguiendo en la primera aquellos que priman el desarrollo económico (funcionalistas) de los que priman el desarrollo político. Ambas clasificaciones cuentan con dos elementos diferenciadores claves y comunes. Las tipologías se elaboran fundamentalmente a partir de la importancia atribuida por las teorías al desarrollo económico o al desarrollo político a la hora de explicar el surgimiento del Estado de bienestar.

⁵⁹ Entre los antecedentes remotos más importantes e influyentes en la instauración del Estado de Bienestar, los más estudiados han sido; la República de Weimar, la política sueca de los años 30 con sus famosos acuerdos de Saltsjöbaden, el New Deal norteamericano y los Frentes Populares. A estos antecedentes siguieron otros de mayor trascendencia por su más cercana proximidad cronológica y su influencia más directa, estamos hablando del Informe Beveridge y de la teoría keynesiana. El primero supuso la justificación social del Estado de bienestar y la segunda su justificación económica, ambos fundamentaron los pilares de dicho Estado. Son muchos y diversos los estudios dedicados a estos temas, motivo por el que hemos preferido no tratarlos de forma directa ya que redundaríamos demasiado en lo ya escrito. Dentro de la amplia bibliografía española recomendamos la lectura de la tesis doctoral de M^a Josefa Rubio Lara, *La formación del Estado Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Colección Tesis Doctorales, Madrid, 1991 que aborda la génesis y evolución del Estado Social hasta los años setenta. La obra se remite a una amplia y a la vez concreta y específica bibliografía para cada uno de los casos citados.

⁶⁰ Esta clasificación se puede encontrar en: J. Alber, *Della Carità allo Stato Sociale*, Il Mulino, Bologna, 1986, p. 86 y ss.

⁶¹ Carlos de Cabo Martín, *op. cit.*, pp. 20 y ss.

Como hemos mencionado, la clasificación elaborada por Alber distingue entre las teorías funcionalistas y las teorías del conflicto:

- 1.- Corriente funcionalista: Para estas teorías el Estado de bienestar es fruto de las exigencias del desarrollo económico.
- a) La orientación pluralista: Prima la importancia del proceso de industrialización y urbanización. Aquí se puede ubicar perfectamente la opinión expresada por el autor alemán Ritter en torno a este tema: "El Estado social es una respuesta a la creciente necesidad de que exista una regulación de las relaciones sociales y económicas, cada vez más complejas, que acompañan a la industrialización y al proceso de urbanización; es una respuesta a la menor significación que van tomando las formas tradicionales de asistencia o ayuda social. (...) Su objetivo es: integrar a la población a través de la seguridad social, de una igualdad acrecentada y de una cogestión político-social; estabilizar el sistema político, social y económico existente mediante un proceso de adaptación continua, y transformarlo al mismo tiempo de una manera evolutiva. El Estado social presupone para su realización un amplio sistema de comunicaciones y tiende a la igualación de las condiciones de vida, a la centralización y a la uniformidad."⁶²
- b) Orientación marxista: El Estado social es una exigencia específica del modo de producción capitalista.

⁶² Ritter, *op. cit.*, p. 37.

- 2.- Teóricos del conflicto: Estas teorías priorizan el desarrollo político. El Estado de bienestar se explica como consecuencia de los procesos de democratización, de la movilización de la clase obrera y de los déficits de legitimidad.
- a) Orientación pluralista: Se centra en la extensión del derecho al voto y del derecho de asociación.
 - b) Orientación marxista: Acentúa la importancia de la lucha de clases.

Siguiendo la clasificación elaborada por De Cabo debemos distinguir dos tipos de explicaciones dadas al cambio de función del Estado:

1.- Teorizaciones no marxistas.

- a) Teorizaciones no marxistas que priman el desarrollo económico: (Tendencia funcionalista: H. Achinger (Alemania), Vilenski y Lebeaux (EE.UU)). Esta intervención tiene como origen y objetivo, en opinión del autor, la necesidad, funcional al orden general, a la armonía social, de compensar los riesgos y disfunciones del proceso modernizador.
- b) Teorizaciones no marxistas que priman el desarrollo político: (Alber, Marshall, H. Eineman y los Teóricos del "análisis económico del proceso político" y de la "Economía del bienestar"). Donde el origen del Estado social y su expansión (en el sentido restringido de prestador de servicios sociales y, aún más en concreto de prestador de seguridad social) está en el desarrollo político entendido de manera general como el progreso en la importancia política que adquieren los sectores menos favorecidos.

- 2.- Teorización marxista: El origen del Estado social se encuentra vinculado a una fase histórica específica (precedida de unas precondiciones que la posibilitaron: destrucción de capital a consecuencia de la guerra mundial, derrota anterior del movimiento obrero, superación de las contradicciones interimperialistas a partir de la hegemonía económica, política y militar de Estados Unidos⁶³) del desarrollo tanto de las fuerzas productivas como de las relaciones de producción; por tanto, se integran inicialmente tanto al aspecto económico como al "social".

Por último, citar a Ashford, para quien tanto la corriente funcionalista como la marxista deben ser rechazadas ya que no pueden dar una visión global y completa del fenómeno. Según este autor, la mejor explicación se deriva de un estudio realizado a partir de un "método institucional" que prime el protagonismo desempeñado por las instituciones políticas. Este autor se centra en el análisis del Estado de bienestar como "un proceso dinámico de transformación institucional". Este tipo de análisis (*policy analysis*) ha sido definido como el estudio de la forma en que se formulan las demandas⁶⁴ o de cómo se consiguen los resultados⁶⁵.

Douglas E. Ashford, frente a la concepción pluralista

⁶³ D. Yaffe, *Precondiciones del Estado Social y gastos del Estado*, en: Hacienda Pública Española, N° 66, 1985; Offe, "Parlamento y Democracia", Fundación Pablo Iglesias, Madrid, 1981. Citado en De Cabo Martín, op. cit., p. 24.

⁶⁴ Robert H. Salisbury, "The Analysis of Public Policy: A Search for Theories and Roles", en: Austin Ranney (ed.), *Political Science and Public Policy*, Chicago, Markham, 1978, p. 151-78.

⁶⁵ Esta es una característica común del *policy analysis* que parte del supuesto de que la aplicación de las políticas más idóneas mejora las relaciones de clase. Ver, por ejemplo, Walter Korpi, *The Democratic Class Struggle*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1983.

del "Estado vacío"⁶⁶ y la marxista de "robot ciego", elabora una definición institucional del funcionamiento del Estado como marco de referencia que permita aprehender la influencia de las decisiones de la política global y de las políticas sectoriales en el desarrollo de los Estados de bienestar. Considera más apropiada la definición del Estado "que parte de que los fundamentos institucionales del Estado se hallan en permanente interacción con la elaboración y la ejecución de nuevas políticas sociales"⁶⁷, sin duda porque entiende que "las instituciones son las expresiones manifiestas de la forma en que un pueblo limita el uso de la autoridad colectiva."⁶⁸ Coherente con su línea investigadora y con el método científico que adopta, el autor considera que los conceptos de Estado marxista y pluralista no "nos permite plantear las cuestiones políticas más difíciles, las que hacen referencia a cómo se llevó a cabo la adaptación de los valores institucionales para permitir que pudieran incluirse en ellos los valores de la necesidad social y de la igualdad social."⁶⁹

Ashford otorga gran importancia a las instituciones políticas a la hora de valorar el surgimiento de los Estados de bienestar. En concreto, atribuye gran protagonismo a las democracias, en opinión del autor, "la transformación del Estado liberal del siglo XIX, ..., en el Estado de bienestar contemporáneo es quizá el logro más notable del sistema de gobierno democrático"⁷⁰ y añade más adelante que "cada

⁶⁶ Martin Carnoy, *The State and Political Theory*, Princeton University Press, 1984, p. 51.

⁶⁷ D. Ashford, *op. cit.*, p. 18.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 22.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 13.

democracia construyó sus propios conceptos y puso en práctica formas diversas para reconciliar los objetivos abstractos de la justicia social y la igualdad social con el sistema democrático."⁷¹ Considera que a lo largo del siglo XX, las democracias han utilizado métodos distintos para introducir los objetivos de igualdad social y justicia social en sus estructuras institucionales y políticas, estructuras que eran a su vez la consecuencia de las circunstancias particulares que habían influido en el nacimiento del gobierno democrático en su país.⁷²

En resumen, podemos decir, que Ashford acentúa el factor político sobre los demás a la hora de llevar a cabo su investigación sobre la aparición de los Estados de bienestar, quizá porque se trata de un elemento que ha sido dejado de lado en anteriores análisis y que es necesario recuperar y atribuirle la importancia que merece. En definitiva, cualquier estudio que se precie debe intentar conjugar todas aquellas disciplinas que proporcionan una explicación al fenómeno objeto de análisis, en este caso el Estado de bienestar. Es innegable la afirmación del autor cuando defiende que "las cuestiones políticas, institucionales, e incluso constitucionales, afectaron a la transición del Estado liberal al de bienestar tanto al menos como las realidades económicas y sociales."⁷³

Se ha constatado la prioridad del factor político en la teoría de Ashford, vayamos ahora a la determinación más concreta del factor o factores que habrían provocado el origen del Estado de bienestar.

⁷¹ *Ibidem*, p. 356.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ *Ibidem*, p. 15.

Ashford contrapone su análisis con los resultados obtenidos por otros métodos que clasifica en función de la disciplina predominante:

- Cuatro grupos entre los grandes estudios generales sobre el Estado de bienestar⁷⁴:

- 1.- **Análisis políticos y sociológicos:** Pueden ser caracterizados por el hecho de que consideran el Estado de bienestar como una consecuencia de la demanda. Contamos, por supuesto, con diversas formulaciones de cómo y por qué surge la demanda de una mayor protección social, muchas de las cuales derivan de la obra fundamental de Bendix sobre la industrialización⁷⁵. Los gobiernos proporcionan mayor asistencia social a medida que aumentan la concentración de la población en las ciudades, la diferenciación ocupacional y, en consecuencia, las posibilidades de su movilización para el logro de objetivos políticos. Sin duda, ha sido Rimlinger el que nos ha proporcionado una descripción más completa del desarrollo de los Estados de bienestar como consecuencia de la industrialización⁷⁶. Otra variación, que subraya la importancia de la movilización y que se aplica sobre todo a los países en desarrollo, es el análisis de Huntington sobre el desequilibrio potencial que puede producirse entre la

⁷⁴ *Ibidem*, pp. 34-44. Las obras citadas a lo largo de la exposición de los principales grupos de estudios generales sobre el Estado de bienestar aparecen en la obra de Douglas Ashford en las páginas especificadas.

⁷⁵ Reinhard Bendix, *Nation-Building and Citizenship*. Nueva York, Wiley, 1964.

⁷⁶ Gustav V. Rimlinger, *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*, Nueva York, Wiley, 1971.

movilización y la industrialización⁷⁷. Pero quizá el empeño más ambicioso dentro de esta perspectiva sea el esfuerzo realizado por Flora y Alber para establecer una vinculación entre el crecimiento del electorado y el ritmo y la naturaleza de las grandes formas sociales⁷⁸.

- 2.- **Teorías basadas en la oferta. Asociadas con la política económica.** Sostienen que las imperfecciones del mercado se multiplican en la provisión de bienes y servicios públicos. En la modesta formulación de Mancur Olson, por ejemplo, la distribución de los costes sociales conduce a unos niveles de producción que están por debajo del óptimo⁷⁹.

Estas concepciones son utilizadas tanto por conservadores como por radicales:

Conservadores: Para los teóricos conservadores de la economía política es suficiente que las condiciones del mercado se reestablezcan en el sector público por medio de diversos mecanismos, para que los individuos puedan maximizar sus valores al efectuar una selección entre los bienes públicos⁸⁰.

"Teóricos más radicales": para éstos, el sector

⁷⁷ Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968.

⁷⁸ Peter Flora y Jens Alber, "Modernization, Democratization, and the Development of Welfare States in Western Europe", en: P. Flora y A. Heidenheimer (eds.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, Londres y New Brunswick, Transaction Books, 1981, págs. 37-80.

⁷⁹ Douglas Ashford, *op. cit.*, p. 37.

⁸⁰ La estrecha interpretación de la economía política se asocia con frecuencia a los teóricos norteamericanos del *public choice*, en particular James M. Buchanan, *Theory of Public Choice: Political Applications of Economics*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1972.

público y la política social en particular, deben ser utilizados para destruir el mercado. En lugar de servirse de las diversas formas de política social para poner remedio a las insuficiencias de la asistencia o la pérdida de empleo, los radicales preferirían un sistema en el que los salarios y las prestaciones sociales no fueran diferenciables⁸¹.

3.- Valoraciones cuantitativas y estadísticas de los Estados de bienestar. Pryor, Wilensky, Peacock y Wiseman figuran entre los más notables. Como señala el mismo Pryor⁸², los estudios cuantitativos permiten establecer grandes comparaciones macroeconómicas entre los Estados de bienestar según sus realizaciones; pero no nos permiten una aproximación demasiado directa a las normas que han regido los diferentes grados de redistribución ni a los méritos relativos de los diferentes métodos aplicados por los gobiernos para el cálculo de los costes y los beneficios de los programas específicos.

4.- Estudios sociohistóricos: Subrayan la incidencia del cambio social en la estructura del Estado y aunque con menor claridad, en el desarrollo de las instituciones. La controversia más importante en torno a esos estudios se centra sobre el problema de la autonomía del Estado y, en último término,

⁸¹ Un ejemplo típico es el de Gösta Esping-Andersen y Walter Korpi. "Social Policy as Class Politics in Post-Ward Capitalism: Scandinavia, Austria and Germany", en: J. Goldthorpe (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism: Studies in the Political Economy of Western European Nations*. Oxford, Clarendon Press, 1984, pp. 179-208.

⁸² Frederic L. Pryor, *Public Expenditure in Communist and Capitalist Nations*, New Haven, Yale University Press, 1968 (The Yale Growth Center).

sobre la posibilidad de establecer una distinción entre Estados fuertes y débiles. Los Estados fuertes disponen, presumiblemente, de capacidades para canalizar y reorientar las fuerzas sociales, y hasta el mismo conflicto social, poniéndolas al servicio de objetivos nacionales, mientras que los Estados débiles se tambalean o tienen que recurrir al establecimiento de controles totalitarios para hacer frente al malestar social.

Cuando hemos hablado de los estudios políticos y sociológicos se ha mencionado el esfuerzo realizado por Flora como uno de los más destacados. Acudamos a este autor para resumir brevemente sus postulados. Peter Flora¹¹ cuando intenta explicar las causas que motivaron la aparición del Estado de bienestar utiliza diferentes elementos interpretativos. El autor atribuye la emergencia del Estado de bienestar a los problemas vinculados con los procesos de modernización interrelacionados, a su vez, con la teoría del desarrollo político formulada por Stein Rokkan.

Flora atribuye la emergencia del Estado social a los problemas conectados con el proceso de modernización (industrialización, movilización de la clase obrera, evolución de la democracia de masas, crecimiento económico...). Por otra parte, la solución institucional a los problemas planteados por la modernización depende de los distintos modelos políticos. Flora, siguiendo la teoría de los procesos de formación de los Estados nacionales formulada por Rokkan¹², explica las diferencias institucionales entre

¹¹ Flora, *Growth to limits. The Western European Welfare State since World War II*, Walter Gruyter, Nueva York, 1986, Vol 1.

¹² Según la teoría de Rokkan en el proceso histórico de construcción del Estado-nación, el sistema se ha enfrentado a cuatro "cleavage" que han puesto en peligro la continuidad del sistema. En el proceso de formación del Estado moderno se han sucedido los siguientes "cleavages": a) El enfrentamiento entre

los Estados sociales como una consecuencia de otras diferencias precedentes. Las causas de las divergencias de los Estados de bienestar serían las siguientes:

- 1.- Las relaciones entre la Iglesia y el Estado.⁴⁵
- 2.- El modelo de organización territorial
- 3.- La pervivencia de las libertades civiles.

Por último, Flora, alejándose de la teoría de Rokkan, alude, entre otros factores, a la estructura de la lucha de clases, refiriéndose al hecho de que cuanto más fuerza ha tenido el movimiento obrero en sus reivindicaciones, mayores han sido los logros en el desarrollo de las políticas de bienestar.

M^a Josefa Rubio Lara defiende una explicación del surgimiento del Estado de bienestar basada en la interrelación de los factores políticos, económicos y sociales, sin infravalorar la importancia que los factores políticos tuvieron en su génesis y desarrollo. La autora señala que el surgimiento del Estado de bienestar es un fenómeno complejo donde influyeron decisiva pero no

el centro y la periferia. b) La tensión producida por la presión de las estructuras eclesíasticas y las tendencias secularizadoras. c) El crecimiento de las ciudades y la paralela despoblación del campo. d) El enfrentamiento entre el trabajo asalariado y el capital. R. García Cotarelo, *Los partidos políticos*, Sistema, Madrid, 1985, p. 21. Citado en M^a Josefa Rubio Lara, op. cit., p. 336.

⁴⁵ Si bien Flora se refiere a las divergencias que surgen a partir del distinto papel ejercido por las diferentes Iglesias, en concreto menciona el carácter de la Iglesia católica que habría motivado una pervivencia de la caridad frente al intervencionismo estatal. Nosotros queremos introducir en este punto, que menciona la religión como factor explicativo del surgimiento del Estado de bienestar, la opinión expresada por Ritter respecto al papel desempeñado por el proceso de secularización. Según este autor, con la secularización de los fines del Estado "de la misión de mantener la paz interna y la externa, de conservar la justicia, pero sobre todo del deber general de ocuparse de la felicidad de los súbditos se pudo derivar una actividad política de fomentar el bienestar material de los súbditos. La realización de esta idea fue apoyada por la ampliación del poder y la intensificación de la actividad gubernamental del Estado de comienzos de la Edad Moderna." Ritter, op. cit., p. 18.

únicamente las necesidades del desarrollo económico, las circunstancias creadas por los procesos democráticos y el desarrollo de las organizaciones de los trabajadores; en concreto, la autora menciona el desarrollo de la industrialización, la implantación de los derechos democráticos y particularmente, la movilización de los trabajadores⁶⁶. Todo ello le lleva a afirmar que para explicar la génesis del Estado social es fundamental el factor ideológico y político⁶⁷.

Lejos de pretender ubicarnos en una corriente específica, creemos oportuno posicionarnos en torno a la significación de los factores explicativos del surgimiento del Estado de bienestar. Otorgamos gran protagonismo a los determinantes económicos, sin embargo, creemos que dichos condicionantes provocaron cambios sustanciales en el sistema político-ideológico y que, fruto de los cambios, las instituciones políticas afrontaron la definición del nuevo marco estatal.

El papel desempeñado por la clase trabajadora en este proceso ha sido fuertemente discutido. A esta discusión dedicamos el próximo apartado.

⁶⁶ María Josefa Rubio Lara, *La formación del Estado Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Colección Tesis Doctorales, Madrid, 1991, p. 200.

⁶⁷ *Ibídem*, p. 24. Mencionar que la autora también se pronuncia en este sentido en su artículo; "Los Fundamentos del Estado del Bienestar", *Sistema*, N° 107, p. 83 y ss.

4.2. DIVERGENCIAS EN TORNO A LA IMPORTANCIA DEL FACTOR "CLASE TRABAJADORA".

Dicha divergencia se aprecia cuando se intenta determinar los factores que provocaron la aparición del Estado de bienestar. Existen corrientes que acentúan la importancia que tuvieron las reivindicaciones de las clases trabajadoras, ya sea de forma directa, es decir, mediante la presión ejercida por sus demandas, -opinión, por demás, mayoritaria-, ya sea de forma indirecta; viendo en el Estado de bienestar un agente de control y considerando su establecimiento como un mecanismo creado para controlar a las masas, evitando su levantamiento revolucionario."

Vicente Navarro elabora una crítica a la postura de la teoría fordista en su afirmación de que fue la clase capitalista la que fomentó la instauración del Estado de bienestar para legitimar el capital. La crítica insiste en señalar la importancia desempeñada por parte de la clase trabajadora. Según Navarro, "la clase obrera y su conflicto con la clase capitalista -un conflicto que tiene lugar en áreas políticas, sociales y civiles de la sociedad, incluyendo el Estado y el proceso de producción- han generado una serie de reformas que son acumulativas y pueden determinar la transformación e incluso la sustitución del sistema capitalista por un sistema socialista."

Por su parte, Ian Gough⁹⁰ afirma que el papel jugado por la presión de las clases subordinadas es de reconocida importancia a la hora de explicar la introducción de las

⁸⁸ Piven, F.F., y Cloward, R.A., *Regulating the Poor*, Vintage, 1971.

⁸⁹ Vicente Navarro, op. cit., p. 35.

⁹⁰ Ian Gough, *The political economy of the welfare state*, Macmillan, Londres, 1989 (1979), p. 58-62.

medidas de bienestar, en su opinión, los esquemas de seguridad social de Bismarck en la década de los ochenta del pasado siglo, la seguridad social de Lloyd George en 1911, así como la mejora y extensión de los beneficios sociales en la Italia de 1969 representan ejemplos de la presión ejercida por las clases y por sus grupos aliados.

Sin embargo, también reconoce el autor que las diversas maneras por las que la presión de las clases ha generado medidas de bienestar son muchas y diversas. Por un lado; las reformas pueden haber sido introducidas como resultado directo de acciones extraparlamentarias (como en Francia e Italia tras Mayo de 1968). Por otro lado, las reformas pueden haber sido promovidas por representantes de las clases en el poder para frenar el peligroso crecimiento de la agrupación independiente de la fuerza de trabajo.

Para García Pelayo las ideas que afirman que la política social constituye un proceso político global orientado hacia el futuro y que compromete a la totalidad del Estado, dando lugar a una cierta socialización de éste, concebida como algo que debe responder a los intereses de toda la sociedad planteados y defendidos por todos los grupos de ésta, son "ideas que se fueron formando correlativamente a la mayor capacidad de presión de las organizaciones representativas de los estratos sociales en situación de inferioridad económica y cultural."⁹¹

M^a Josefa Rubio Lara, como ya veíamos anteriormente, enfatiza, sin menospreciar causas de otra índole, las causas políticas e ideológicas que contribuyeron a la expansión del Estado de bienestar y que también han influenciado en su crisis y críticas. Como factor político relevante destaca la

⁹¹ García Pelayo, op. cit., p. 102.

influencia directa o indirecta de las organizaciones de los trabajadores y presenta como ejemplos:

- 1.- La legislación social de Bismarck donde "las leyes sociales tuvieron como objetivo contrarrestar el poder del SPD y satisfacer las necesidades de legitimación de la élite gubernamental."²²
- 2.- En el período de entreguerras "las circunstancias sociopolíticas hicieron imprescindible el compromiso entre los intereses del capital y el trabajo para lograr la estabilidad política."²³ En este punto se señala que allí donde más se impulsaron los programas sociales fue en países en los que las organizaciones de trabajadores participaron en el gobierno u obtuvieron mejores resultados.
- 3.- Los obstáculos políticos, al margen de imperativos económicos, que frenaron el desarrollo del New Deal.

En relación con el segundo punto presentamos el siguiente cuadro que muestra la estrecha relación existente entre la creación de partidos laboristas, sindicatos y la seguridad social a finales del siglo pasado y principios del siglo XX.

²² M^a J. Rubio Lara, "Los fundamentos políticos del Estado de Bienestar", op. cit., p. 74.

²³ Ibídem, p. 74.

Alemania	1875	1868	1883
Austria	1888-89	1893	1888
Dinamarca	1878	1898	1891
Noruega	1887	1877	1894
Francia	1905	1895	1898
Bélgica	1889	1910	1900
Holanda	1894	1905	1901
Gran Bretaña	1900	1868	1908
Suiza	1888	1880	1911
Suecia	1889	1898	1913
Italia	1892	1906	1914

Fuente: Thorburn, G. When, How, and Why Does a State become a Welfare State? Trabajo presentado en el ECIS Workshop on Comparative Study of Distribution and Social Policy in Advanced Industrial Nations, Filiburgo, 20-25 de mayo de 1991, p. 10. Cit. en V. Navarro, "Presión y Estado de Bienestar: El contexto político de las reformas", *Estados*, n.º 102, 1991, p. 35.

Según Navarro "la correlación de fuerzas entre las clases fue el principal determinante de la manera en que fueron otorgados y administrados los beneficios sociales dentro del Estado del Bienestar, pero la principal fuerza que generó la expansión del consumo colectivo fue la clase obrera, a través de sus instrumentos políticos". Y añade, "la seguridad social, un ingrediente clave del Estado del Bienestar, fue uno de los numerosos programas establecidos gracias a las presiones ejercidas por la clase trabajadora."⁹⁴

Douglas E. Ashford, sin negar la importancia casi determinante de la presión ejercida por el movimiento obrero y diferentes procesos de reivindicación, considera que sería un gran error de apreciación el no valorar, junto a este

⁹⁴ Vicente Navarro, op. cit., p. 36.

factor decisivo, el papel desempeñado por las fuerzas conservadoras ostentadoras del poder que dieron respuesta a las demandas exigidas: "Cuando la historia de la política social se considera al margen de los conflictos y de las presiones políticas con los que esos dirigentes se enfrentaron realmente, y cuando se ignora su preocupación, tantas veces demostrada, por resolver unas necesidades inmediatamente visibles, no unas necesidades imaginarias, el relato de las metamorfosis del sistema de gobierno democrático desde finales del siglo XIX hasta la actualidad queda, sin duda, lastrado por un cierto historicismo."⁵⁵ El autor niega el protagonismo de las fuerzas políticas de izquierda durante el siglo XIX a la hora de potenciar cualquier política social; "uno de los mayores errores de apreciación en cuanto al desarrollo de los Estados de bienestar, fruto de una perspectiva histórica de corto alcance, es considerar que la elevación de la política social a una situación de preeminencia fue un logro de los socialistas. Donde los partidos políticos no fueron brutalmente controlados como en Alemania, la primera fase de la transición del Estado liberal al de bienestar fue, más que otra cosa, el producto de una oscura contienda, confusamente comprendida, entre los liberales y las viejas fuerzas conservadoras, ninguna de las cuales llegaba a entender plenamente las consecuencias políticas de sus actos."⁵⁶

Al margen de estas consideraciones contradictorias, no debemos obviar que lo ocurrido tras la instauración definitiva de los Estados de bienestar distó de ser un proceso similar al acontecido durante el siglo XIX. Como bien afirma M^a Josefa Rubio Lara, "en la fase de consolidación y desarrollo, las causas dominantes poseen un significado

⁵⁵ Douglas E. Ashford, *op. cit.*, p. 14.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 26.

distinto al de la fase precedente. La consolidación y desarrollo del Estado social es independiente de las fuerzas de los partidos obreros; incluso se puede decir que se despolitiza el desarrollo de los programas sociales, pues su expansión se produce al margen de cuales sean los partidos en los que recaiga la mayoría parlamentaria o la responsabilidad gubernamental."⁷⁷

El hecho de que la asunción del Estado de bienestar no cuestionara el sistema económico capitalista y subrayara el papel desempeñado por el mercado, que pasaba ahora a estar "vigilado" por el Estado, ha llevado a la corriente ideológica neomarxista a criticar duramente esta conjunción. En opinión de algunos, "el pacto, como a veces se ha definido al Estado social, entre capital y trabajo, era un pacto desequilibrado en favor de una de las partes; porque entre otras cosas, comenzaba por aceptarse como supuesto de partida la intocabilidad del mercado."⁷⁸

Si bien no podemos negar que "la voluntad política, alentada por el deseo de evitar conflictos sociales, fue un factor esencial para la expansión del Estado de bienestar"⁷⁹, sí cabe preguntarse si este deseo de evitar conflictos sociales supuso la aniquilación de la conciencia de clase y trasladó la lucha de clases al Estado, derivándose con ello el definitivo establecimiento del capitalismo y cerrando la puerta a lo que, según postulados de izquierdas, representaba el Estado de bienestar, es decir, el paso del capitalismo al socialismo.

⁷⁷ M^a Josefa Rubio Lara, *op. cit.*, p. 339.

⁷⁸ De Cabo, *op. cit.*, p. 38.

⁷⁹ M^a J. Rubio Lara, "Fundamentos...", *op. cit.*, p. 75.

Muy elocuente es la cita de Vicente Navarro en relación a la importancia de las reformas en el capitalismo, el autor nos demuestra que "la gran mayoría de los miembros de la tradición marxista no sólo ha sostenido que el capitalismo puede ser reformado -y para ello acude a citas textuales del propio Karl Marx-, sino que también ha impulsado activamente y liderado la lucha por esas reformas. Creer que el capitalismo puede ser reformado no es lo mismo, sin embargo, que creer que el efecto acumulado de las reformas no puede llevar a una ruptura con el capitalismo, una posibilidad negada por Przeworski pero defendida por los marxistas."¹⁰⁰ En opinión del autor, las reformas no integran, sino que fortalecen a la clase trabajadora y le permiten rebelarse, "las reformas pueden ser sin duda acumulativas y llevar al cuestionamiento de los modelos de relaciones de propiedad."¹⁰¹

Recogemos, de nuevo aquí, la polémica en torno al papel desempeñado por el Estado de bienestar en relación a la nueva configuración de la estructura social. Parece indiscutible el protagonismo desempeñado por la clase trabajadora en el establecimiento del Estado social, se tratara de una influencia directa o indirecta. Lo que sí es objeto de discusión es el futuro que deparó a la conciencia de clase la asunción y establecimiento del Estado de bienestar. Autores como Przeworski, Sprague o Dahrendorf han iniciado un debate intelectual en torno a la viabilidad de los partidos socialdemócratas apoyados en la clase trabajadora como base electoral. Autores como Merkel, Armingeon, Navarro o Kitschelt han tratado de contestar. Exponemos esta "discusión" en el tercer capítulo.

¹⁰⁰ Vicente Navarro, op. cit., p. 40.

¹⁰¹ Ibidem, p. 45.

5. CRISIS ECONOMICAS Y CONSECUENCIAS POLITICOSOCIALES

Las crisis económicas han afectado significativamente el funcionamiento y propio establecimiento del Estado de bienestar. Incluso hoy hacen tambalear sus cimientos. Por este motivo hemos creído conveniente reflexionar en torno a las consecuencias político-sociales provocadas por toda una serie de indicadores económicos.

5.1. CRISIS 1929: DEFINITIVA INSTAURACION DEL ESTADO DE BIENESTAR

Como respuesta a la crisis económica sufrida durante la década de los años treinta se pone en práctica la teoría económica keynesiana, basada en la previsión y moderación de la crisis a partir de un aumento del gasto público que produce un aumento de la demanda efectiva y que pretende paliar una crisis derivada de una demanda insuficiente (crisis de subconsumo). La adopción de políticas keynesianas y la asunción de la intervención pública con carácter social se dio de forma unánime por parte de las diferentes fuerzas políticas. Fue lo que hoy se conoce como "pacto social" o "pacto socialdemócrata".

La mencionada crisis de subconsumo se intentará paliar con un intervencionismo estatal guiado, principalmente, por tres tipos de intervención:

- a) Un elenco de servicios públicos con incidencia en los mecanismos de mercado. Entre estos servicios destacan cuatro ámbitos: sanidad, educación, asistencia social y vivienda.
- b) Una política de créditos y de deducciones fiscales, así como una serie de medidas

legislativas y administrativas encaminadas a estimular la oferta.

- c) Unas subvenciones y prestaciones monetarias directas en los supuestos básicos de ausencia involuntaria del mercado de trabajo.¹⁰²

La expansión de los Estados de bienestar durante las tres décadas posteriores a su definitiva instauración, corrió paralela a un crecimiento económico¹⁰³ y en un contexto de disminución de la conflictividad social.

A finales de la década de los sesenta y principios de los setenta "todos los países de Europa Occidental, con excepción de Suiza, aprobaron legislación en relación con los derechos de los trabajadores y de los sindicatos en el lugar de trabajo, y crearon marcos legales que reglamentaron las reivindicaciones de los sindicatos ante prerrogativas de la empresa, la participación de los trabajadores en los consejos o juntas de empresa, e incluso, en algunos países, su participación en la toma de decisiones con respecto a futuras inversiones."¹⁰⁴

La plena asunción del Estado social por todas las fuerzas políticas propició el surgimiento de toda una corriente ideológica defensora del "fin de las ideologías". Idea que, curiosamente, se ha retomado en la década de los

¹⁰² Requejo Coll, op. cit., p. 136.

¹⁰³ Como bien señala M^a Josefa Rubio Lara, es necesario advertir que "es cierto que la expansión del Estado de bienestar desde el decenio de los cuarenta en adelante fue paralela al crecimiento económico, pero no fue ésta quien la desencadenó." M^a J. Rubio, "Fundamentos...", op. cit., p. 75. Ver también de la misma autora, *La formación del Estado Social...*, op. cit., p. 205 y ss.

¹⁰⁴ Vicente Navarro, op. cit., p. 48.

noventa como consecuencia de la caída del muro¹⁰⁵.

5.2. CRISIS 1973: CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR

En los años 70 se produce una crisis estructural a escala internacional que traerá consigo la resituación de la noción de Estado de bienestar durante los años 80.

En términos económicos, el núcleo de la nueva etapa viene presidido por una caída del excedente empresarial en relación a las rentas salariales, rompiéndose la lógica consensual de bajo conflicto característico del período expansivo anterior. Ahora, un crecimiento del gasto público a partir de un aumento del déficit generará una inflación que vendrá acompañada además de una disminución de las inversiones y de un aumento del desempleo, fenómenos frente a los que resultaría circular pretender aplicar de nuevo la medida inicial, es decir, un nuevo aumento del gasto público. Este último pasa, así, en pocos años, de ser contemplado como la clave de solución de los problemas socioeconómicos, a ser el foco de todas las críticas por constituir el principal obstáculo del ahorro y la inversión, teniendo que soportar además las diatribas neoliberales y neoconservadoras que lo consideran el motivo principal de erosión del incentivo de trabajo.¹⁰⁶

Las políticas económico-sociales diseñadas y puestas en práctica con el fin de responder a la crisis serán fundamentalmente fuertes "medidas de ajuste", entre las que destacan:

¹⁰⁵ Estos postulados son analizados en el segundo capítulo. Apartado: "Los nuevos valores legitimadores".

¹⁰⁶ J. Quadagno, "Theories of the Welfare State", en: *Annual Review of Sociology*, N° 13, 1987, pp. 109-128. Citado en Requejo Coll, op. cit., p. 138.

- Contención del gasto (y del déficit) público.
- Control de los aumentos salariales.
- La resituación de las políticas redistributivas.
- Las decisiones financieras y contractuales de estímulo de la oferta.
- Las políticas fiscales y monetarias de carácter antiinflacionista.
- La profunda reestructuración de sectores productivos ineficaces, etc.

Medidas que, de todos modos, conviven a veces con incrementos del gasto público, no necesariamente social.¹⁰⁷

Sin duda, la nueva situación no se parece en nada a la vivida durante los años 40, cuando el pacto social posibilitó el establecimiento de los Estados de bienestar, ni a la acontecida en las décadas posteriores, cuando el crecimiento económico facilitó la asunción de los postulados intervencionistas. Con la crisis económica de 1973 se empieza a cuestionar seriamente la propia razón de ser de la lógica del Estado de bienestar y, tal como ha señalado Mishra, durante los años ochenta se resiente el equilibrio entre las lógicas liberal, democrática y social que conviven en los Estados de bienestar occidentales.¹⁰⁸

Un factor decisivo en la ruptura del consenso ha sido la muy mencionada "sobrecarga" del Estado, referente a la incapacidad del mismo para responder al incremento de las demandas sociales. La nueva situación crítica va a ser duramente analizada desde postulados ideológicos, tanto neoconservadores como neomarxistas. Aparecen diagnósticos

¹⁰⁷ Requejo Coll, op. cit., p.140.

¹⁰⁸ Mishra, *The Welfare State in Crisis*, Harvester Press, Brighton, 1984.

negativos que la califican de "crisis de legitimación", "crisis fiscal", "ingobernabilidad", "crisis de la democracia"...

Ante el gran número de diagnósticos críticos, James O'Connor llega a exponer lo que él denomina una "teoría crítica de las teorías de la crisis". En opinión del autor, existen cuatro tipos de explicaciones de los diversos aspectos de la crisis actual que se diferencian a partir de sus respectivos temas centrales de análisis:

- 1.- "Teoría de mercado": Representada por los economistas burgueses, cuyo tema central sería la desintegración del sistema de la economía capitalista en el nivel de intercambio o de las relaciones de mercado.
- 2.- "Teoría del valor": Representada por los marxistas neo-ortodoxos, como Ernest Mandel. Su tema central, la desintegración del sistema capitalista en el nivel de la producción y circulación de capital y de la acumulación de capital.
- 3.- "Teoría social": Representada por los teóricos neo-marxistas, como Offe o el propio O'Connor, centrados en la desintegración social capitalista.
- 4.- "Teoría socio-psicológica": Representada por los teóricos post marxistas, caracterizada por sus intentos de desarrollar una aproximación radical y crítica socio-psicológica a la psicopatología de la vida cotidiana en el capitalismo, lo que denomina el autor, desintegración de la

personalidad.¹⁰⁹

Frente a los distintos discursos, tanto político-ideológicos como económicos que empiezan a predecir la inoperatividad de los Estados de bienestar, encontramos argumentos que minimizan el problema. Wilensky, Lau y Hasley, en sus respectivos artículos aparecidos en los informes de la OECD¹¹⁰, ponen en entredicho el riesgo que se le supone al Estado de bienestar respecto a la situación económica, riesgo por el cual se rompe el consenso político e ideológico y se asiste a políticas económicas de talante más liberal que recortan el gasto público y limitan, por tanto, la intervención del Estado.

Como bien expone Requejo Coll, "los innegables resultados prácticos de este nuevo intervencionismo estatal han disminuido la acritud de determinadas polémicas, propiciando incluso la visión de que los Estados de bienestar ni son contrarios a la solución de la crisis, ni están irresolublemente condenados a 'crisis fiscales', a 'crisis legitimatorias', o a 'sociedades burocratizadas' alejadas de los principios organizativos de las democracias liberales. Incluso más que el keynesianismo en sí, lo que termina en la década de los ochenta es lo que pudiera llamarse el *keynesianismo en un solo país* orientado hacia un estímulo de la demanda a través del incremento del déficit público."¹¹¹

¹⁰⁹ James O'Connor, *El significado de la crisis. Una introducción teórica*, Revolución, Madrid, 1990, p. 6.

¹¹⁰ OECD, *El papel del sector público y los gastos sociales. 1960-1990*, Centro de publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1988; *El Estado protector en crisis. Informe de la Conferencia sobre las Políticas sociales en los años 80*, OECD, París, 20-23 octubre, 1980. Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Servicio de Publicaciones, Madrid, 1985.

¹¹¹ Requejo Coll, op. cit., p. 140.

Por lo que las tendencias neoliberales que fueron asumidas por países como EE.UU. o Gran Bretaña, basadas en el recorte del gasto social, han recibido, con posterioridad, duras críticas a su efectividad. Como señala José Félix Tezanos, "las políticas neoconservadoras de los años ochenta no sólo fracasaron económicamente, desembocando en la recesión de los años noventa, sino que, lógicamente, han ido convirtiéndose en políticas cada vez más impopulares."¹¹² Incluso hay quienes, como N. Johnson, han llegado a afirmar que "han sido los propios gobiernos los que por razones ideológicas han fomentado la idea de la crisis del Estado del bienestar, con el objetivo de justificar los recortes de los gastos sociales."¹¹³

Consideramos que es posible afirmar que, a pesar del monte de críticas, los Estados de bienestar durante la década de los ochenta, si bien sufrieron algunos recortes en el gasto social, no modificaron en lo esencial su proceder. No surgió ningún paradigma alternativo ni las crisis anunciadas llegaron a ser del todo insostenibles.

El análisis de la crisis de 1973 y sus repercusiones en el, hasta entonces, normal desarrollo del Estado de bienestar, quedaría cojo si no nos detuviéramos en el estudio de un fenómeno que influyó decisivamente en la pervivencia de dicho modelo estatal. Nos estamos refiriendo a la **popularidad** que los Estados de bienestar alcanzaron a lo largo de las tres décadas anteriores. Es innegable la fuerza de la opinión pública y lo supeditadas que pueden llegar a estar las fuerzas políticas.

¹¹² José Félix Tezanos, "Nuevos horizontes políticos para el Estado de bienestar", *EL PAIS*, martes 7 de diciembre de 1993, p. 20.

¹¹³ N. Johnson, *El Estado del Bienestar en transición. La teoría y la práctica del pluralismo de bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990, p. 15.

A finales de los setenta y principios de los ochenta "el capital debió hacer frente al incremento de la popularidad del Estado de Bienestar y al crecimiento del movimiento socialista. Las encuestas mostraron que el Estado del Bienestar era muy popular."¹¹⁴ Durante ese período los partidos socialdemócratas y socialistas estaban más a la izquierda que en la década de los sesenta.¹¹⁵



AUSTRIA	1971	1975	1979
FRANCIA		1981	
FINLANDIA		1966	
GRECIA		1981	1983
SUECIA	1968	1970	1982
NORUEGA		1969	
ESPAÑA	1982	1986	1989 1992
PORTUGAL		1976	

Fuente: Modificada de Therborn, G. "The prospects of labor and the transformation of advanced capitalism", *New Left Review*, N° 145, 1984, p. 4. En Vicente Navarro, op. cit., p. 50.

Vicente Navarro sostiene que el apoyo a las políticas socialistas ha crecido en lugar de disminuir, y la popularidad del Estado de bienestar es mayor que nunca¹¹⁶, contrariamente a lo sostenido por Offe y otros.¹¹⁷ Sin ir

¹¹⁴ S. Ringen, *The Possibility of Politics*, Clarendon Press, p. 211.

¹¹⁵ Navarro, op. cit., p. 50.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 56.

¹¹⁷ Offe escribe que "el Estado de Bienestar pierde apoyo rápidamente en los países capitalistas avanzados". Claus Offe, "Democracy Against the Welfare State", en: D.J. Moon (ed), *Responsibility, Rights and Welfare*, Westview Press, 1989, p. 218. Cfr. también O. E. Wright, *Clases, Crisis, Estado*, Siglo

más lejos, en febrero de 1990, una encuesta referida a las actitudes de la población ante diferentes opciones políticas mostró que la abrumadora mayoría de la población europea prefería el socialismo democrático o una socialdemocracia al capitalismo, precisamente, la popularidad de estas opciones se debió fundamentalmente a su identificación con el Estado de bienestar.¹¹⁸

Dicha identificación se vio ratificada por el informe que presentó la OCDE. Emile Van Lennep, entonces Secretario General de la organización, en su discurso de apertura, enumeraba una serie de principios que era necesario mantener:

- 1.- Debemos ciertamente continuar fundando nuestra acción sobre la idea de que no hay bienestar sin una renta suficiente obtenida del trabajo.
- 2.- Corresponde manifiestamente al Estado responder a la voluntad común en las sociedades democráticas de asegurar por la vía de la fiscalidad una distribución de la renta que sea más equitativa que la que engendra el sólo juego de las fuerzas del mercado.
- 3.- Es necesario que el Estado siga siendo el principal garante contra los riesgos sociales tales como el paro, la enfermedad, la invalidez y la vejez, es decir, de todo lo que sea objeto de la seguridad social.

XXI, Madrid, 1983, p. 105 y ss. p. 153 y ss.

¹¹⁸ "Ni comunismo ni capitalismo", *EL PAIS*, 19 de febrero de 1990, p. 6. Esta encuesta europea fue realizada simultáneamente por *Liberation* (Francia), *The Independent* (Reino Unido), *La Repubblica* (Italia), *EL PAIS* (España) y *Frankfurter* (RFA).

- 4.- Las transferencias en beneficio de los grupos vulnerables de la sociedad pueden efectuarse de diferentes formas: prestaciones directas pagadas por el Estado, las provincias o los municipios, subvenciones que tengan por efecto reducir determinados precios de consumo, por ejemplo, en materia de alquileres y transportes, y, finalmente, con toda seguridad, las diferentes formas de solidaridad privada.¹¹⁹

5.3. CRISIS AÑOS 90: EL FUTURO INCIERTO

El futuro del Estado de bienestar resulta incierto. La incidencia de los cambios económicos y demográficos en los sistemas de protección social de los años 90 son algunos de los desafíos que debe afrontar el Estado de bienestar.

Como hemos mencionado en más de una ocasión, el Estado de bienestar no puede ya circunscribirse exclusivamente al ámbito nacional, se trata de una realidad que ha superado el concepto tradicional de las fronteras. "Sobre todo desde 1980, resulta equívoco el propio concepto de 'Estado de Bienestar'. Más bien nos encontramos frente a un *sistema supraestatal de bienestar* en los países industrializados occidentales, que no está exento de conflictos internos y que se encuentra gestionado por las administraciones estatales."¹²⁰

Graham Room expone los retos a los que deben enfrentarse los sistemas sociales de Europa occidental como consecuencia de las nuevas fuerzas de la integración europea:

¹¹⁹ OCDE, op. cit., p. 18.

¹²⁰ Requejo Coll, op. cit., p. 141.

1.- El desafío del Mercado Unico Europeo, que establece dos importantes consecuencias para los sistemas sociales:

a) Los efectos sobre las condiciones laborales y sociales. Aquí, en opinión del autor, se están articulando dos mensajes diferentes:

i. El mensaje optimista de que los beneficios antiinflacionarios de la unión económica y financiera, anclada en el marco alemán, provocarán un crecimiento general de resultados y empleo.

ii. El mensaje pesimista: Es posible que haya divergencias en los resultados económicos.

- Las industrias avanzadas de elevado crecimiento se concentran en los países nórdicos.

- Las industrias de gran intensidad laboral y bajo crecimiento se concentran en los países menos desarrollados (excepto Irlanda); y la economía de los países del sur -especialmente España, Portugal y Grecia- se están viendo obligadas a especializarse en sectores de baja tecnología, como el textil: son sectores de bajo aumento en la productividad.

- Aunque a finales de los ochenta fue testigo de cierta convergencia en la renta per cápita real de las zonas más ricas y las más pobres, el desempleo aumentó en estas últimas debido al mayor crecimiento de la población en edad activa.

b) Los efectos del Mercado Unico sobre los propios sistemas sociales. El autor se refiere a las restricciones severas en los déficit presupuestarios y en los niveles de crédito de los sectores públicos impuestos por el Tratado de Maastricht.

- 2.- El desafío de la competencia social. Al dismantelar las barreras del comercio interfronterizo en Europa se puede esperar que aumente también el intercambio en los servicios sociales. Sin embargo, no puede haber presunción alguna de que las alteraciones causadas por el mercado social único propiciarán una mayor consistencia transnacional en nuestros sistemas sociales.
- 3.- El reto de la convergencia. La convergencia se ha establecido como convergencia en los amplios *objetivos* del sistema. Sin embargo, en la práctica es difícil mantener esta distinción entre objetivos e instrumentos. Si se ha propuesto la convergencia ha sido porque los problemas sociales a los que se enfrentan los sistemas de protección social nacionales son convergentes. Algunos de estos puntos de convergencia son resultado del proceso de integración económica europea; otros, de tendencias sociales comunes a nuestras distintas sociedades europeas; por ejemplo, una población que envejece y un mínimo creciente de familias monoparentales. Pero igual importancia tiene, para el autor, advertir las divergencias de las condiciones sociales a las que se enfrentarán nuestros sistemas de protección social durante los años noventa. No cabe duda de que el desafío consiste más bien en identificar la gama de respuestas que le será posible a cada Estado miembro, dentro de los límites establecidos por las exigencias de la integración europea.¹²¹

¹²¹ Graham Room, "Un período de confusión. Cambios en los Estados del bienestar de los países de la Comunidad Europea: dilemas y oportunidades actuales", *EL PAIS*, *Temas de nuestra época*, "El Estado de bienestar", Año

Según Manuel Castells, "en una economía global integrada, los países europeos no pueden mantener sus actuales Estados de bienestar si sus competidores asiáticos mantienen sus diferencias económicas institucionales, basadas en un reducido sistema de protección social compensado por la solidaridad familiar y el paternalismo de la empresa."¹²²

Este autor enumera tres respuestas posibles en términos de políticas económico-sociales, respuestas que no son excluyentes entre sí:

- 1.- Una reducción sustancial del Estado de bienestar europeo para adecuarlo a las condiciones de competición.
- 2.- Un proteccionismo comercial reforzado, en particular con respecto a los países asiáticos, hasta conseguir una adecuación de las condiciones sociales para los trabajadores de todo el mundo, en una especie de *ronda social* de un nuevo acuerdo del GATT. Como es poco probable que dichas condiciones puedan ser impuestas, la salvación del Estado de bienestar europeo en sus condiciones actuales parece pasar necesariamente por un proteccionismo bien temperado.
- 3.- "Tercera vía": Cambiar el modelo de redistribución tomando en cuenta la capacidad europea para reinventar formas sociales y culturales, redistribuyendo valor de uso social y tiempo de vida. Junto a la reducción de tiempo de trabajo

¹²² Manuel Castells, "Tres respuestas posibles. El Estado del bienestar europeo y la nueva economía global", en *EL PAIS*, op. cit., p. 8.

con disminución del salario que plantea la izquierda europea cabría también pensar en un nuevo tipo de Estado del bienestar. Un desarrollo cualitativo del Estado de bienestar que permita reducir su dimensión cuantitativa. Se trataría de garantizar una cobertura universal de niveles sociales básicos a partir del cual se redistribuye tiempo de vida e información para vivir ese tiempo, dándole sentido a la vida. La fórmula, así enunciada, parece excesivamente general, pero los especialistas en políticas sociales conocen desde hace tiempo cuáles son sus contenidos concretos, desde el asociacionismo cultural y naturalista hasta la medicina preventiva, pasando por el control de la higiene en el trabajo y en el barrio.¹²³

También desde Europa se está llevando a cabo una reflexión en torno a las formas de superar los escollos provocados por la actual crisis económica. Allan Larsson¹²⁴, ex-ministro sueco, ha expuesto las principales conclusiones a las que llegaron varios ministros de exteriores socialdemócratas en la Cumbre Europea de Corfú apadrinada "Put Europe to work".

Una de las conclusiones a las que se llegó en la citada Cumbre es que la crisis del Estado de bienestar surge principalmente del fracaso europeo en la generación de empleo y en la falta de preparación de la gente para los trabajos que sí van a darse en el futuro. Las "estrategias de empleo", la creación de empleo, deben ser, por tanto, la primera

¹²³ *Ibídem*, p. 8.

¹²⁴ Allan Larsson, "Dimensión Europea y Pleno Empleo", en: *La viabilidad del Estado de bienestar*, El Escorial, Cursos de Verano, 1994.

prioridad, dejando como último recurso los subsidios de desempleo.

Cinco son los factores que contribuyen al nivel de desempleo:

1.- Comercio mundial y competencia internacional: En el período 1985-1993 Europa perdió competitividad. La productividad mejoró más despacio en Europa que en Asia. Se produjo una degradación de la divisa europea en el esfuerzo de crear un mercado monetario europeo.

2.- Nuevas tecnologías: Las nuevas tecnologías son un arma de doble filo ya que si bien destruyen puestos de trabajo, también pueden crearlos. El resultado final no depende tanto de ellas sino de la economía y de la política aplicadas. Si se logra el crecimiento económico no hay porqué temerlas.

3.- El bajo nivel de la demanda: Este es uno de los factores más determinantes en Europa provocado por la falta de equilibrio en la balanza de pagos. Se da un desequilibrio entre el sector privado y el sector público. El primero afecta seriamente al segundo; sin empleo no hay demanda ni ingresos ni inversión. La falta de trabajo incrementa el déficit del sector público al ver disminuidos sus ingresos y aumentadas las subvenciones.

4.- Inflexibilidad del mercado laboral europeo: En este punto se estudian tres factores: la legislación laboral; los salarios y; la competencia y productividad.

4.1. La legislación laboral: No parece que exista una correlación entre fuerte regulación del mercado laboral y alto nivel de desempleo, tal y como lo muestran casos como el de Portugal (5% de paro y alta regulación) y Alemania (15% paro y regulación

flexible). Por tanto, no debe pensarse en una desregulación del mercado laboral sino más bien en la creación de una nueva regulación.

4.2. Salarios: Los más bajos salarios registrados en el sur de Europa (Grecia, sur de Italia, Portugal y España) y sus altas tasas de desempleo contradicen la idea de que cuanto más bajos sean los salarios mayor es la inversión y la consiguiente generación de empleo.

4.3. Competencia y productividad: Actualmente casi el 90% de los trabajos requieren capacitación previa, sin embargo la capacitación de los trabajadores no ha crecido tanto. Se crean dos cuellos de botella: por un lado, en la parte superior encontramos poca gente que pueda pedir altos salarios; por el otro, despidos en la parte inferior. En consecuencia se ven incrementadas las diferencias de ingresos. Ante esta situación nos enfrentamos a dos soluciones: a) La estrategia de bajos salarios, como ocurre en el mercado americano donde abundan los trabajos poco remunerados. Sin embargo, los americanos han rechazado su propio modelo como lo muestra el hecho de que Bill Clinton planteara una reforma del mercado laboral en su programa. b) La estrategia de capacitación consistente en elevar a la gente sin capacitación a un nivel de capacitación superior, elevando de esta forma a todo el conjunto de trabajadores y provocando la coincidencia entre la oferta y la demanda.

En la Cumbre se insistió en la necesidad de concentrarse en el factor productividad para la creación de empleo.

5.- Error sistémico entre economía y política: Se ha creado una sola economía europea pero se mantienen y desarrollan

políticas nacionales. Estas políticas ya no son posibles dado el alto grado de internalización, existe poco campo de maniobra para las políticas económicas nacionales, de ahí la falta de viabilidad del keynesianismo por tratarse de un sistema nacional. Deben diseñarse políticas económicas a partir de las oportunidades que ofrece la economía europea y no a partir de las limitaciones de las economías nacionales.

Una vez presentados los cinco factores que están influyendo en los elevados índices de desempleo, la Conferencia Europea de Corfú diseñó posibles vías de salida a esta situación. Se trata de soluciones que deben aplicarse de forma conjunta:

a) El desarrollo de una política económica activa en Europa es posible, siempre y cuando se planteen soluciones a dos problemas: el paro y los diferentes déficits públicos. La estrategia para afrontar estas dos realidades críticas está en el crecimiento del sector privado, para lo cual las políticas monetarias y los tipos de interés son fundamentales -si bien parece que nadie posee el control sobre los tipos de interés-.

b) La resolución del problema del mercado laboral debe basarse no sólo en políticas sobre la demanda que crean inflación sino en políticas que afecten el lado de la oferta.

c) Debe lograrse el logro de tres aspiraciones básicas presentadas en el programa:

- Reducción del desempleo a la mitad durante los años noventa, para lo cual se necesita un crecimiento anual del 4% -siendo prácticamente imposible, no se puede fundamentar tan sólo en el crecimiento-.

- Prevención del desempleo de larga duración ya que se trata

de una situación grave no sólo para la sociedad, al representar una carga permanente para el sector público, sino también para los individuos.

- Luchar contra el desempleo y mantener la estabilidad evitando la inflación.

d) Crecimiento de la inversión basado en dos enunciados: "put people first" y "put money to work". Debe reconstruirse un puente hacia el trabajo.

e) Debe revisarse el concepto de ciudadanía social para poder redefinir la igualdad. De esta forma se permitirá la revitalización de la socialdemocracia y de la democracia.

A los desafíos de carácter económico, tanto europeos como internacionales, se suma un factor determinante a la hora de evaluar el porvenir de los Estados de bienestar; el factor demográfico.

Tal como señala Daniel Bell, "estamos viviendo un nuevo fenómeno social al que la sociedad humana no se había enfrentado nunca hasta hora: el rápido envejecimiento de la población."¹²⁵ Esta nueva situación plantea extraordinarios problemas para la sociedad:

- 1.- Uno de ellos es el cociente de dependencia, definido como la población activa (de 20 a 65 años) dividida entre la población de jubilados que tiene que mantener. Entre 1990 y el 2010 la proporción de ancianos en la población aumentará rápidamente y planteará graves problemas

¹²⁵ Daniel Bell, "El factor demográfico", en EL PAIS, op. cit., p. 3.

económicos. La baja tasa de natalidad¹²⁶ y el aumento del *cociente de dependencia* plantea la cuestión de la creciente carga financiera que supone para la sociedad el mantenimiento de los ancianos. En 1985, el porcentaje de la pensiones sobre el PIB era de casi un 12% en Europa, comparado con un 7,2% en Estados Unidos y un 5,3% de Japón en el mismo año. Pero, frecuentemente, esas pensiones no se obtienen de fondos; es decir, los pagos a la seguridad social no se apartan como reserva. En la actualidad, Francia, España e Italia pagan las pensiones directamente a partir de los salarios de la población activa. El aumento de la proporción de ancianos hará insostenible este sistema.

- 2.- El segundo problema es el aumento de los costes sanitarios.
- 3.- Y el problema más terrible es el del *trriage*, la palabra francesa que indica una elección entre alternativas fatales: Los ancianos son el grupo de edad con más coste. El *trriage* hace referencia a la difícil cuestión moral -y económica- de si hay que desembolsar ese dinero para prolongar la vida frente a otras demandas sanitarias.¹²⁷

Con la fuerte crisis económica que sufren, sin excepción, todos los países del llamado Primer Mundo desarrollado, vuelve con fuerza la idea de que el Estado de

¹²⁶ Durante la Conferencia de El Cairo grupos feministas denunciaron la "falacia" de aplicar distintas medidas políticas natalistas a los países desarrollados y a los países subdesarrollados.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 3-4.

bienestar está en crisis y la urgencia, por parte de los partidos que ostentan el poder, de realizar recortes presupuestarios que afectan de forma directa a la partida del gasto social.

Si bien casi todos los gobiernos se inclinan por la ejecución de similares políticas económicas, las consecuencias político-ideológicas no son las mismas en función de la orientación de cada uno de los partidos políticos en el poder. Por ejemplo, en Francia, el posicionamiento neoconservador y liberal del partido gobernante le permite realizar toda una serie de modificaciones sin provocar grandes alteraciones en su seno. No ocurre lo mismo con los partidos socialdemócratas, en su caso, la aplicación de una política económica de talante liberal provoca un fuerte debate interno a causa de las contradicciones que se plantean entre los ideales políticos y la política económica concreta escogida para superar la crisis. Un caso ejemplificador de este fenómeno lo tenemos en España. El PSOE sufre una profunda crisis ideológica provocada por el enfrentamiento de dos bloques; uno de talante más liberal, los llamados "renovadores" y; otro de talante más socialista, los conocidos como "guerristas".

Todo ello ha creado una situación contradictoria de la que deben intentar salir lo más airoosamente posible.

José Félix Tezanos entiende que la izquierda debe responder a la ofensiva neoconservadora desatada contra el Estado de bienestar. Dicha defensa debe realizarse a partir de criterios coherentes con los supuestos ideológicos socialistas, criterios, a su vez, que puedan ofrecer una respuesta a las objeciones que se plantean al actual Estado de bienestar. Una defensa diseñada de ese modo podrá garantizar el futuro del mismo, de las prestaciones y de los

derechos sociales, futuro que está siendo discutido incluso, y por primera vez, "en las propias filas de algunos partidos socialistas". Para ello, el autor plantea las siguientes cuestiones interconectadas que pretenden ser, a nuestro entender, una alternativa a la política económica de talante liberal:

- 1.- La necesidad de políticas económicas capaces de introducir elementos de estímulo para reactivar las economías occidentales, generando crecimiento y empleo mediante los correctivos adecuados a una fase recesiva del ciclo económico. -el autor propone algunas sugerencias de autores neokeynesianos como Samuelson, Modigliani y Blanchard-.
- 2.- Hasta que se produzca la reactivación, hay que ser capaces de utilizar todos los instrumentos públicos disponibles para generar empleo, con más inversiones en obras públicas, con políticas de mejora de la calidad de vida (en educación, cultura, sanidad, ocio, etcétera) y, sobre todo, con un nuevo enfoque en los tiempos de trabajo. Ahora es necesario que el movimiento sindical y todas las fuerzas progresistas apoyen una reducción muy drástica de los tiempos de trabajo.
- 3.- Hay que llegar a acuerdos internacionales sobre las condiciones en que se produce la competitividad en las nuevas condiciones de mundialización de la economía. Habrá que ser capaces de negociar las condiciones en que se produce la competitividad en la economía internacional, o bien homogeneizando por arriba las condiciones sociales, equilibrando el papel del Estado y estimulando el desarrollo de los mercados internos, o bien estableciendo las garantías suficientes en determinadas áreas de

libre comercio, de forma que algunos países no nos veamos obligados a aplicar medidas aberrantes, que supondrían graves retrocesos sociales y serios riesgos de quiebra en el consenso político e, incluso, en la estabilidad democrática y la paz social.

- 4.- La evolución demográfica, con su correlato aumento de las expectativas medias de vida, plantea también riesgos de viabilidad para las políticas de pensiones, que exigirán nuevos enfoques y elementos de codecisión. Es decir, el Estado deberá garantizar unos mínimos para todos, dando la alternativa a que los ciudadanos se corresponsabilicen en los grados y tipos de coberturas. Para lograr avanzar en esta dirección, es necesario enfrentarse a los obstáculos que se presentan al futuro de las políticas sociales, sin invertir los términos de la lógica democrática ni caer en una confianza ingenua -y tantas veces desmentida por los hechos- de que el mercado lo acaba arreglando todo.¹²⁰

Como ocurrió en los ochenta, la duras críticas contra el Estado de bienestar no lograron su desmantelamiento, en parte, por el fuerte apoyo popular. Es difícil prever la total desaparición de un intervencionismo social debido a los importantes logros tanto de carácter económico como democrático alcanzados: "... el Welfare State ha supuesto una serie de transformaciones y cambios en la sociedad actual difíciles de olvidar o suprimir; ha cambiado y extendido muchos de los derechos individuales y colectivos al bienestar social, ha modificado las formas de la conflictividad sociopolítica, ha visto nacer nuevos grupos y frentes de

¹²⁰ José Felix Tezanos, op. cit.

reivindicación, ha extendido el concepto de democracia, y todo esto ha reformado la dialéctica Estado-sociedad."¹²⁹

Si bien es cierto que el Estado de bienestar cuenta con un fuerte respaldo de la opinión pública, también es cierto que dicho apoyo está seriamente determinado por patentes contradicciones, tales como la afirmación de la prestación social y la negación de la presión fiscal, que ponen de manifiesto cierta carencia de solidaridad. Esta contradicción también puede hacerse extensible a todos aquellos debates intelectuales y políticos que tratan de mantener y reforzar el Estado de bienestar desde postulados excesivamente etnocentristas.

6. EL CASO ESPAÑOL: "YENDO CONTRACORRIENTE".

6.1. INTRODUCCION

Se ha constatado la importancia de la clase trabajadora en el surgimiento del Estado de bienestar y el posterior logro de mayores reformas sociales, políticas y económicas. No debemos obviar, sin embargo que allí donde las clases trabajadoras fueron más fuertes se obtuvo una cobertura universal mayor que en los países donde era más débil, tal es el caso de EE.UU.

Esto nos lleva a evaluar la importancia de la clase trabajadora en el Estado español, tanto en la década de los sesenta y finales de los setenta -cuando bajo el franquismo se empieza a dar una cierta intervención social-, como durante la transición política, transición, que se produjo de

¹²⁹ Josep Picó, *Teorías sobre el Estado de Bienestar*, Siglo XXI, Madrid, p. 140.

arriba a abajo. Sin olvidar la década que nos ocupa.

Otro tema del que nos ocuparemos en este apartado será el de ubicar el incipiente Estado de bienestar social en algún esquema teórico. Tras presentar las diversas tipologías ha quedado patente que no existe un único modelo de Estado de bienestar. Se pueden clasificar temporalmente; a partir de la ideología y también teniendo en cuenta la importancia cuantitativa del gasto social; así como a partir de los modelos de seguridad social y otros tipos de prestaciones.

6.2. ANTECEDENTES REMOTOS

Entre los antecedentes remotos al Estado de bienestar español encontramos la política social española durante el primer bienio republicano y el Frente Popular. A la primera Carr la ha calificado como el New Deal español y "constituye otro ejemplo más de los cambios políticos y de la asunción de nuevos valores sociales que emergen en el período de entreguerras."¹⁰

El texto constitucional de 1931, que en su art. 1 definía a España como "...una república democrática de trabajadores de toda clase...", fue valorada por Jiménez de Asua, diputado socialista que presidió la Comisión encargada de elaborar el proyecto constitucional, como una norma no socialista, pero sí de contenido social: "... no era una Constitución socialista, pero sí de gran contenido social, democrática e inutilizadora de todo esfuerzo violento para realizar aspiraciones radicales de justicia social."¹¹

¹⁰ M^a J. Rubio Lara, op. cit., p. 138.

¹¹ Jiménez de Asua, Discurso pronunciado en sesión de Cortes el 27 de agosto de 1931, citado por M. Ramírez en *La República española. El primer bienio*, Túcar, Madrid, 1972, p. 22 Citado en M^a Josefa Rubio Lara, op. cit., p. 141.

Esta nueva Constitución se va a inspirar en los nuevos principios del constitucionalismo que se anunciaron en Weimar y Queretaro. "En conjunto, el contenido de la legislación republicana posee un carácter reformista que se plasma en la aprobación, por una parte, de una serie de leyes sociales que tratan de introducir mejoras sociales como correcciones al sistema económico; por otra parte, aunque se reconoce el derecho a la libertad de empresa, la legislación laboral introduce un conjunto de limitaciones que impiden el ejercicio absoluto de este derecho."¹¹²

Por su parte, lo que merece destacar del **Frente Popular español** es que "el programa electoral refleja una nueva concepción que supone la intervención estatal en la economía y la necesidad de responder a una serie de necesidades sociales compartidas por un importante número de partidos políticos. Y ello con olvido de las peticiones radicales y revolucionarias que abogaban por la destrucción del sistema económico. A lo que hay que añadir que ese programa electoral fue aceptado por fuerzas políticas con principios ideológicos muy divergentes y que se habían manifestado en otros momentos como irreconciliables."¹¹³

Tal y como nos lo relata **M^a Josefa Rubio Lara**, "en el ámbito de la política social, el programa del Frente Popular no introducía grandes novedades con respecto a la política practicada durante el primer bienio republicano. Su propósito se dirigía a aplicar las disposiciones contenidas en la Constitución de 1931 y a restablecer la legislación social aprobada entre 1931 y 1933, aunque con algunas

¹¹² Ibídem, p. 156.

¹¹³ Ibídem, p. 172.

rectificaciones."¹¹⁴

Sin embargo, y como todos sabemos, el programa no se llevó a cabo debido al estallido de la guerra civil.

6.3. ORIGEN DEL ESTADO DE BIENESTAR ESPAÑOL

Tal como expone Gregorio Rodríguez Cabrero¹¹⁵ existen una serie de condicionantes que atribuyen al Estado de bienestar español ciertos rasgos específicos. Estos factores proceden:

- 1.- De la construcción de un sistema de protección social bajo el período de modernización capitalista del franquismo.
- 2.- De los avatares de la política social bajo la transición política.
- 3.- De la crisis del modelo de crecimiento de los años setenta.
- 4.- De la definición en curso de un nuevo modelo de crecimiento y de estructura social.¹¹⁶

Sigue el autor señalando que existen dos tesis en torno a los fundamentos históricos del Estado de bienestar español:

- a) Una tesis ampliamente compartida dentro de las Ciencias Sociales españolas según la cual "el Estado de bienestar en España es un fruto

¹¹⁴ Ibídem, p. 174.

¹¹⁵ Gregorio Rodríguez Cabrero, "Orígenes y evolución del Estado de Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general", *Política y Sociedad*, N° 2, Madrid, 1989, pp. 79-87.

¹¹⁶ Ibídem, p. 79.

histórico de la transición política.¹³⁷ Según este supuesto, "Estado de bienestar y democracia política forman parte de un mismo proceso." El postulado que relaciona el Estado de bienestar con la democracia es bastante generalizado, y no sólo en las ciencias sociales españolas. El autor alemán Ritter menciona el hecho de que "al Estado de bienestar moderno se le pone también con frecuencia en conexión con el desarrollo de la democracia moderna de masas, como una respuesta a las crecientes demandas de igualdad socio-económica."¹³⁸ Ambos autores coinciden en afirmar que históricamente no es cierto dada la variedad de sistemas de protección. Según el autor alemán, "al destacar la relación entre el Estado de bienestar y la moderna democracia de masas no se debería pasar por alto tampoco que un elemento esencial del Estado de bienestar, la modificación de las fuerzas del mercado por la intervención socio-económica del Estado, se da también en muchos Gobiernos autoritarios y que los Estados socialistas que eliminan el mercado con una economía planificada centralmente también realizan una política de bienestar"¹³⁹. Esto vendría a ser lo ocurrido en el Estado español. Esta última cita está en profunda relación con la segunda tesis de Rodríguez Cabrero.

- b) La segunda tesis, que viene a ser "la tesis" del autor español, señala que:

¹³⁷ *Ibídem*, p. 80.

¹³⁸ Ritter, *op. cit.*, p. 25.

¹³⁹ *Ibídem*, p. 25.

b.1) "Los fundamentos históricos del Estado de Bienestar español hay que encontrarlos en el período 1964-75 durante el cual se constituye el entramado institucional de los diferentes sistemas de protección social que, sin modificaciones importantes, llegan hasta la actualidad." En este período se produce la crisis del régimen de autarquía en el que el gasto en servicios era testimonial dentro de las funciones del Estado cuyos gastos se centraban en defensa y gastos generales y se pasa a la definición de "un modelo de crecimiento capitalista, de reproducción social y de intervención estatal que combina elementos de política económica keynesiana con la estructura de denominación despótica del franquismo". Durante los años 60 "el Estado de bienestar residual y despótico se transforma en otro tipo institucional y posteriormente democrático, produciéndose el cambio de tendencia durante los años 1968-72 coincidiendo con el II Plan de Desarrollo."¹⁴⁰

Sin embargo, no podemos olvidar la importancia que, también en España, tuvo el movimiento obrero. Vicente Navarro menciona las huelgas generales de España a finales de la década de los sesenta como momento de malestar social y laboral cuestionador del modelo de control y propiedad de los medios de producción:

"A fines de la década de los sesenta, el mundo occidental vivió uno de los principales momentos de malestar social y laboral de este siglo, revueltas y malestar entre los elementos 'integrados' y supuestamente más satisfechos de la clase trabajadora, los trabajadores industriales.

¹⁴⁰ G. Rodríguez Cabrero, op. cit., p. 80.

Los sucesos de mayo en Francia, el 'otoño caliente' de Italia, las huelgas generalizadas de España, las huelgas de los mineros en Suecia, las huelgas de mineros y transportistas en los Estados Unidos, *todos cuestionaron el modelo de control y propiedad de los medios de producción*. Los trabajadores no sólo querían control sobre el proceso de trabajo y cambios en el modelo de propiedad de ese proceso. Fue trascender a Keynes y redescubrir a Marx."¹⁴¹

Ahora bien, "el gasto social español será insignificante y supeditado a las exigencias básicas de la acumulación económica, pero su estructura y evolución se orientarán lentamente hacia un modelo de Estado de Bienestar institucional cuyo eje central son los sistemas de la Seguridad Social."¹⁴²

- b.2) "Durante el período 1975-88 asistimos a un proceso de universalización del Estado de Bienestar a punto de concluir que se desarrolla de forma paralela al relativo deterioro de los servicios públicos, sanidad y educación en concreto, y en general a costa de la calidad del conjunto de las prestaciones de los sistemas de protección social."¹⁴³

El autor expone las **razones** que le llevan a formular la anterior tesis desde distintos puntos de vista:

¹⁴¹ Vicente Navarro, op., cit., p. 45. Cursiva en el original.

¹⁴² G. Rodríguez Cabrero, op. cit., p. 80.

¹⁴³ *Ibídem*.

- 1.- Punto de vista institucional: "en 1963 se aprueba la ley de Bases de la Seguridad Social, cuyo período de aplicación se inicia el 1 de enero de 1967 y que unifica en parte los sistemas de protección social existentes, pone los fundamentos de la universalización del sistema y sustituye el régimen de capitalización y reparto de capitales de cobertura por otro de fórmulas de reparto simple".
- 2.- Desde la óptica del gasto público social, el autor compara los porcentajes del gasto social del total del gasto público de las Administraciones centrales y así nos muestra cómo pasó del 35,3 % en 1960 al 55,9% en 1970.
- 3.- Por último, Rodríguez Cabrero apunta el hecho de que "la protección protegida por las prestaciones y servicios públicos se incrementa a pesar de su baja calidad."¹⁴⁴

Tras la presentación de la tesis y del razonamiento que lleva a su enunciación, el autor se extiende argumentando una síntesis: "la década de los años sesenta y sobre todo los últimos tres años de la misma imprimen un *cambio de tendencia* en la dinámica de la política social, si tenemos en cuenta que el gasto social se consolida como primera función del gasto de las Administraciones Públicas Centrales, se acelera el proceso de universalización de la Seguridad Social y tiene lugar un significativo cambio en la dinámica del gasto social en educación y sanidad."¹⁴⁵

Este cambio de tendencia está contradictoriamente condicionado por varios hechos:

¹⁴⁴ Ibidem, p. 80.

¹⁴⁵ Ibidem, p. 81.

- a) La imposibilidad política de dar cauce a múltiples e importantes demandas sociales;
- b) Centralidad de la política de acumulación capitalista a la que se subordinan los gastos sociales.
- c) El propio sistema financiero de la Seguridad Social.
- d) Sistema fiscal represivo, injusto e insuficiente para impulsar una política de gastos sociales de carácter redistributivo.¹⁴⁶

En 1970, bajo fuertes limitaciones financieras e institucionales, se aprueba la Ley General de Educación y en 1972 la Ley de Bases de la Seguridad. Ambas leyes son el *punto de arranque de un proceso de crecimiento del gasto social* que se desarrollará durante la década de los años setenta de forma persistente y que responde a varios hechos sociológicos: necesidad de incrementar la capacidad técnica; demandas de las nuevas clases medias (pensiones). Como consecuencia, los gastos sociales tendrán durante la década de los setenta su máximo crecimiento histórico en relación al PIB.¹⁴⁷

Rodríguez Cabrero, tras esta exposición, plantea una segunda hipótesis; "el fuerte impulso del gasto social durante los años 1970-75, más los fuertes incrementos salariales de los conflictivos años de 1974-76, constituyen la base material que, junto a otros factores políticos, contribuyen a la desradicación política y a una transición negociada desde el mantenimiento del status quo del sistema real de poder existente en la sociedad española y, en cualquier caso, conforman e impulsan un proceso de

¹⁴⁶ Ibidem.

¹⁴⁷ Ibidem, p. 82.

socialdemocratización tardío que contribuye a la consolidación de las sociedades de consumo de masas, también de la negociación colectiva centralizada y del Estado de Bienestar en una sociedad progresivamente corporativa.¹⁴⁸

Según el autor el Estado de bienestar español se abre paso en un contexto de relativo agotamiento de dicho modelo en los países centrales, "en este contexto tiene lugar un fuerte impulso del *proceso de universalización del Estado de Bienestar* constituyéndose en mecanismo de legitimación política e integración social al tener la política económica un sesgo claramente redistributivo, sobre todo durante los años 1977-79, posponiéndose los duros ajustes sociales del sistema industrial a la década de los ochenta."¹⁴⁹

De la anterior cita se deduce el principal elemento legitimador del Estado de bienestar, que no es otro que la **redistribución**. Sin lugar a dudas, el carácter redistributivo de una política económica se constituye en factor determinante para que cualquier Estado de bienestar se transforme en mecanismo de legitimación política, de ahí la dificultad de intentar reformar en sentido restrictivo el complejo funcionamiento de las políticas sociales, que, sin duda, menoscaba el apoyo a cualquier fuerza política. Como intentaremos mostrar en las páginas que siguen, es muy distinto prometer protección social y reforzamiento del Estado de bienestar durante una campaña electoral, que realizar dichas promesas en un contexto de crisis económica, sobre todo cuando en Europa empieza a hablarse del desmantelamiento del "welfare state", "Etat Providence" o "modelo sueco de Estado".

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 82.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

Intellect resists equality by counterposing rival ideas such as efficiency, freedom, and order. Actuality is smarter, for it chooses the one idea that is more powerful than order or efficiency or freedom in resisting equality. That idea is, of course, equality itself.

Douglas Rae (1989)

SEGUNDO CAPITULO:

Postulados críticos y
Problemáticas ético-políticas.

SEGUNDO CAPITULO: CRITICAS Y PROBLEMATICAS

1. INTRODUCCION

Antes de entrar a analizar con detenimiento la postura que las socialdemocracias europeas mantienen con respecto al Estado de bienestar -tema del tercer capítulo-, hemos creído conveniente presentar algunas de las principales críticas y problemáticas a las que dicha forma estatal está sujeta. En nuestra modesta opinión, una contextualización más amplia del fenómeno nos sitúa en una mejor perspectiva a la hora de valorar el llamado "posibilismo socialdemócrata".

Debemos advertir que el recorrido que hemos llevado a cabo a través de los postulados críticos, tanto de neoconservadores como de neomarxistas no es exhaustivo, ya que no era nuestra intención centrar el estudio en las principales críticas que ha recibido y todavía sugiere el Estado de bienestar, sino más bien todo lo contrario: la exposición de las posturas a favor de dicha forma estatal. Lo que ocurre es que la defensa del Estado de bienestar quedaría

coja si previamente no se mencionaran, siquiera someramente, cuáles son las dificultades que desde otros posicionamientos ideológicos se le achacan a tal asunción.

Este capítulo que ahora presentamos está compuesto por dos grandes apartados: el primero, como ya hemos comentado, se centra en los diagnósticos críticos; el segundo, analiza algunas de las problemáticas ético-políticas que el establecimiento y ulterior desarrollo del Estado de bienestar provocan. En este punto, decir que nos hemos centrado principalmente en dos polémicas concretas; la suscitada por la adopción de la igualdad y la crisis de la democracia, siempre en relación con el Estado social y democrático de Derecho.

2. POSTULADOS CRITICOS

2.1. LA CRITICA NEOCONSERVADORA

Habermas ha calificado al neoconservadurismo como una de las principales corrientes, "hoy en alza", que existen actualmente como reacción a la crisis del Estado de bienestar, y que opta por la defensa de la sociedad industrial aunque criticando decididamente su estructuración como Estado social. La presentación política genuina de esta corriente de pensamiento o forma de interpretar el mundo actual se encuentra en la administración norteamericana de George Bush -antes de Ronald Reagan-, en el gobierno conservador británico de Margaret Thatcher, y en el gobierno conservador de la República Federal de Alemania. Desde el punto de vista de Habermas el neoconservadurismo está caracterizado por tres componentes esenciales:

- a. Por una política económica orientada en función de la oferta, que tiene por objeto mejorar las condiciones de revalorización del capital y poner otra vez en marcha el proceso de acumulación. Se cuenta -en principio se supone que sólo de forma transitoria- con una tasa de desempleo relativamente alta. La redistribución de ingresos redunda en detrimento de las capas más pobres de la población, mientras que sólo los grandes poseedores de capital alcanzan claras mejoras. A todo lo cual hay que añadir una cierta restricción de las prestaciones del Estado social.

- b. Hay que rebajar los costes de legitimación del sistema político. La "inflación de exigencias o pretensiones" y la "ingobernabilidad" son los dos núcleos temáticos contra los que se vuelve una política que tiene por objeto establecer una más marcada separación entre la Administración y los procesos de formación de la voluntad colectiva. En este contexto se fomentan desarrollos neocorporativistas, es decir, una activación del potencial de control no estatal de las grandes corporaciones, sobre todo de las organizaciones empresariales y de los sindicatos. Esta sustitución de las competencias parlamentarias, normativamente reguladas por sistemas de negociación que todavía siguen funcionando, convierte al Estado en una parte más en la mesa de negociaciones.

- c. Finalmente, la política cultural se encarga de operar en dos frentes: por un lado, hay que desacreditar a los intelectuales como gente obsesa

por el poder y, a la vez, como representantes ya improductivos del modernismo pues los valores posmateriales, sobre todo las necesidades expresivas de autorrealización, y los juicios críticos de una moral universalista ilustrada se consideran amenazas a las bases motivacionales de la sociedad del trabajo y de la opinión pública despolitizada. Por otro lado, hay que reavivar la cultura tradicional, las bases sustentadoras de la eticidad convencional, del patriotismo, de la rebelión civil, de la cultura popular.¹

Parece ser cierto que asistimos al resurgir del liberalismo bajo nuevas formas y con un empuje hasta cierto punto inesperado. "Se trata del 'nuevo liberalismo' en palabras de Dahrendorf, heredero de una vieja tradición, pero remodelado para hacer frente a los nuevos acontecimientos suscitados básicamente por la existencia del Estado de Bienestar."²

Sin embargo, este "nuevo liberalismo" está integrado por distintas corrientes y no es posible hablar de la crítica neoconservadora sin establecer ciertas diferenciaciones. Diferenciaciones que no siempre se guían por el mismo criterio. Por ejemplo, Vallespín Oña³ va a distinguir entre aquellos autores que se muestran críticos frente al Estado de bienestar desde sus primeras repercusiones sobre la vida social en los años 60 -D. Bell, I. Kristol, D. Moynihan, E.

¹ Jürgen Habermas, "El fin de una utopía", *EL PAIS*, diciembre de 1984, p. 14-15.

² Ricardo Montoro, "Neoconservadurismo y crisis del Estado de Bienestar", en: *Política y Sociedad*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, p. 270

³ Vallespín Oña, "Crisis de la democracia y Estado social", en: *Política y Sociedad*, op. cit., p. 239

Bandfield, N. Glazer-y aquellos otros que, aun no habiendo simpatizado nunca con sus medidas socializantes, sin embargo empiezan a alzar su voz a mediados de los 70, cuando las contradicciones y dificultades de este aparato comienzan a hacerse más palpables -Dahrendorf, Crozier, W. Hennis-.

Pero existe la posibilidad de caracterizar la crítica neoconservadora mediante la utilización de otros criterios. Así, es posible distinguir las críticas en función de las "escuelas" ideológicas de los autores⁴:

Neoconservadores: Michel Crozier

Supply siders: Arthur Laffer

Monetaristas: Milton Friedman

Fiscal conservatives: Friedrich Hayek

Rational expectationists: James Buchanan

A pesar de las diferencias que pueden establecerse entre los distintos autores -y que de hecho se detectan- el diagnóstico conservador puede, a grandes rasgos, resumirse del siguiente modo:

1. Manifiesta una ilimitada confianza en el mercado y un fuerte escepticismo frente a la intervención del Estado, lo que le lleva a la defensa del *laissez-faire* como medio para contener el gasto público e incentivar la inversión privada.
2. La principal crítica al carácter intervencionista del Estado se resume con un concepto que ya es de uso habitual en cualquier discurso sobre el Estado de bienestar, estamos hablando del *overload* o "sobrecarga". Por "sobrecarga" se

⁴ Clasificación elaborada por Wolfgang Merkel, "After the Golden Age. Is Social Democracy Doomed to Decline?", en: Christiane Lemke and Gary Marks (eds.), *The Crisis of Socialism in Europe*, Duke University Press, Durham and London, 1992, p. 137.

entiende la incapacidad del Estado para dar respuesta a todas las demandas que recibe de la sociedad civil, demandas que se han ido incrementando gracias al carácter paternalista de un Estado que ha promovido la emergencia de ciudadanos pasivos, receptivos y sujetos a un sinnúmero de necesidades que pretenden cubrir por mediación del mismo. Las críticas se dirigen principalmente a la falta de eficacia y efectividad de una política económica de carácter redistributivo.⁵ Según Michel J. Crozier, tres son las principales razones que han llevado a los Estados a la situación de "sobrecarga": "First of all, social and economic developments have made it possible for a great many more groups and interests to coalesce. Second, the information explosion has made it difficult if not impossible to maintain the traditional distance that was deemed necessary to govern. Third, the democratic ethos makes it difficult to prevent access and restrict information, while the persistence of the bureaucratic processes which had been associated with the traditional governing systems makes it impossible to handle them at a low enough level. Because of the instant information model and because of this lack of self-regulating subsystems, any kind of minor conflict becomes a governmental problem."⁶

3. Algunos de los críticos conservadores sostienen que la salida al problema de la sobrecarga del Estado pasaría por un

⁵ A. O. Hirshmann en su obra, *Retórica de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, rebate las críticas a la eficacia redistributiva del Estado de Bienestar.

- 1.- Tesis de la perversidad: Hay perversidad en la redistribución.
- 2.- Tesis de la futilidad: Es inútil que se aumenten los gastos sociales porque no hay redistribución.
- 3.- Tesis del riesgo: Existe un riesgo para la economía.

⁶ Michel Crozier, Samuel Huntington, Joji Watanuki, *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the trilateral Commission*, New York University Press, 1975, p. 13.

cambio en la estructura de la democracia. Samuel P. Huntington situa el centro del problema en un "exceso de democracia" y sugiere la "autolimitación" en la participación ciudadana, así como el establecimiento de un sistema tecnocrático⁷. Huntington mantiene una opinión contraria a la declarada por Al Smith en torno a que la única cura a los problemas de la democracia es más democracia⁸, su análisis sugiere que aplicar dicha cura supondría añadir petróleo a las llamas y que, muy al contrario, la mayoría de los problemas se derivan de un "excess of democracy"⁹. Por su parte, Samuel Brittan¹⁰ aboga por un gobierno elitista, único capaz de salvaguardar la democracia parlamentaria. Este autor británico, denomina a la democracia basada en el principio de la mayoría "Elective Dictatorship", en su opinión; "a system under which the ephemeral will of a majority either of voters or of their elected representatives must always and instantly prevail is itself a form of dictatorship."¹¹

4. El énfasis atribuido al concepto de "comunidad" que

⁷ La obra de Samuel P. Huntington, *Political Order and Political Decay* ... ha sido criticada por señalar que la movilización tiene mayores posibilidades de socavar el funcionamiento de la democracia que unas instituciones regidas con mano dura. Si el problema de la legitimidad se diferencia del de la efectividad, los dos problemas (es decir, el del apoyo popular y el de la efectividad gubernamental) pueden diferenciarse también. Una buena crítica de estas limitaciones desde el punto de vista de la economía es la de Ole P. Kristenen, "On the Futility of the 'Demand Approach' to Public Sector Growth", *European Journal of Political Research*, 12 septiembre de 1984, pp. 309-324.

⁸ Cita contenida en la argumentación de Samuel P. Huntington, cfr. nota n° 7.

⁹ Michel J. Crozier, Samuel Huntington, Joji Watanuki, op. cit., p. 113.

¹⁰ S. Brittan, "The Economic Contradictions of Democracy", *British Journal of Political Science*, 5, 1, 1975, pp. 129-155.

¹¹ Samuel Brittan, *Economic Consequences of Democracy*, Wildwood House, 1988, (1977), p. 303.

conlleve la salvaguarda de toda una serie de valores tradicionales -familia, religión, identidad cultural, cierta ética del trabajo, etc.-, en peligro y en serio riesgo a causa del intervencionismo estatal. La "crisis de autoridad" de Moynihan y Kristol¹² y la "crisis cultural" de D. Bell¹³ -de contenidos muy similares- estarían motivadas por una excesiva intervención estatal que no considera los límites de los recursos disponibles y que predispone a los individuos a un comportamiento exento de sacrificios personales.

Nathan Glazer, destacado estudioso de las políticas sociales norteamericanas, cuando reflexiona sobre la efectividad de las políticas sociales aplicadas en su país a lo largo de los años 60 y 70 y su actual crisis, llega a una conclusión que está en estrecha relación con la idea de "la comunidad" y la importancia de mantener las estructuras tradicionales. Este estudioso resume en dos proposiciones el motivo del fracaso de las distintas políticas sociales aplicadas hasta el momento.

¹² Irving Kristol, *Reflections of a neoconservative: Looking back, looking ahead*, Basic Books, New York, 1983, pp. 27-69, esp. p. 35.

¹³ Daniel Bell define la crisis cultural del siguiente modo: "... el orden social carece de una cultura que sea una expresión simbólica de alguna vitalidad o de un impulso moral que sea fuerza motivacional o vinculatoria. ¿Qué puede mantener unida la sociedad, entonces? Esto se agrega a un problema más general que deriva de la naturaleza de la sociedad moderna. El estilo característico del industrialismo se basa en los principios de la economía y el economizar: la eficiencia, los costes mínimos, la maximización, la optimización y la racionalidad funcional. No obstante, es este mismo estilo el que entra en conflicto con las tendencias culturales avanzadas del mundo occidental, pues la cultura modernista exalta los modos anti-cognoscitivos y anti-intelectuales que aspiran al retorno a las fuentes instintivas de la expresión. Uno destaca la racionalidad funcional, la adopción tecnocrática de decisiones y las recompensas meritocráticas; el otro, los humores apocalípticos y los modos anti-racionales de conducta. En esta disyunción reside la crisis cultural histórica de toda la sociedad burguesa occidental. Esta contradicción cultural, constituye, a la larga, la división de la sociedad más cargada de consecuencias." Daniel Bell, *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Madrid, Alianza Editorial, 1987, p. 89.

"1. En nuestras políticas sociales estamos tratando de hacer frente al derrumbamiento de las formas tradicionales, de hacer a la desgracia. Estas vías tradicionales están localizadas primordialmente en la familia, pero también en el grupo étnico, los vecinos, la Iglesia.

2. En nuestros esfuerzos para hacer frente al derrumbamiento de estas estructuras tradicionales, nuestras políticas sociales lo que están haciendo es debilitarlas aún más y haciendo que, en algunos aspectos, las cosas vayan aún peor. No estamos haciendo firmes progresos contra el mar de la miseria. Nuestros esfuerzos para enfrentarnos a la miseria y la desgracia están aumentándolas."¹⁴

La causa del fracaso y la principal razón de los problemas sociales no es otra que la ruptura con los modos tradicionales de actuar. Las soluciones para superar esta situación que Glazer propone son también dos: 1. El desarrollo de políticas sociales que sancionen el abandono de las prácticas tradicionales y 2. La creación y construcción de nuevas tradiciones o de nuevas versiones de las viejas tradiciones¹⁵. La segunda solución aportada se aleja más de los postulados propiamente neoconservadores, puesto que reivindica la imaginación social a la hora de diseñar políticas sociales, así, va a proponer, por ejemplo, la posibilidad de incorporar a los trabajos mal remunerados muchas de las ventajas sociales de las que gozan algunos de los que están acogidos a los sistemas públicos de asistencia social, con el fin de incentivar el trabajo.

¹⁴ Nathan Glazer, *Los límites de la política social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992, p. 13.

¹⁵ *Ibidem*, p. 19.

En opinión de Douglas Ashford¹⁶, la reaparición de estos problemas éticos en la actualidad puede ser considerada como una prueba de estancamiento moral o como una demostración de los dilemas de fondo que están implícitos en todos los Estados de bienestar¹⁷.

2.2. POSTULADOS NEOMARXISTAS

La teorización marxista clásica del Estado es inoperante para un análisis del Estado actual. Fruto de las debilidades detectadas tanto en instrumentalistas¹⁸, en estructuralistas¹⁹ como en hegeliano-marxistas²⁰, el marxismo ha tomado "nuevos derroteros" que intentan una superación del mismo sin perder de vista su punto de referencia.

Del mismo modo que señalábamos que no era posible una aprehensión del neoconservadurismo como categoría única, tampoco va a ser posible ahora la clasificación de los recientes diagnósticos marxistas en un solo tipo. Nosotros

¹⁶ Douglas Ashford, *La aparición de los Estados de Bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989, p.344.

¹⁷ Cfr. John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford, Clarendon Press, 1972, 2ª ed.; Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Londres, Duckworth, 1977; C. B. Macpherson, *Democratic Theory: Essays in Retrieval*, Oxford, Oxford University Press, 1973.

¹⁸ La perspectiva instrumentalista es inapropiada en cuanto guía para comprender el Estado en la sociedad capitalista avanzada ya que considera la elaboración de políticas primordialmente en términos de un manejo con conciencia de clase por parte de las clases dominantes.

¹⁹ La perspectiva estructuralista deja sin explicar los mecanismos sociales que genera una política de clase compatible con las necesidades del sistema.

²⁰ La perspectiva hegeliano-marxista es inapropiada porque su grado de abstracción tan elevado hace difícil utilizarla en análisis de una situación histórica particular.

hemos recogido la distinción elaborada por James O'Connor²¹ a partir de la cual cobra sentido lo que hemos dado en llamar teoría social. Este autor distingue entre marxistas neo-ortodoxos, teóricos neo-marxistas y teorías "post-marxistas".

1. "Marxistas neo-ortodoxos" van a ser aquéllos que, como Ernest Mandel, orientan su trabajo más o menos dentro de los parámetros de la teoría político-económica de Marx. Entendiendo la crisis como la desintegración del sistema capitalista en el nivel de la producción y circulación del capital y de la acumulación del capital.
2. Las teorías "post-marxistas" son todos los intentos de desarrollar una aproximación radical y crítica socio-política a la psicopatología de la vida cotidiana en el capitalismo. Aquí el tema central pasa a ser la desintegración de la personalidad. La obra de Alan Wolfe recoge esta visión.
3. Los "neo-marxistas" trabajan dentro de un paradigma marxista profundamente reformado, y sus publicaciones contienen revisiones del marxismo ortodoxo o clásico que los "marxistas neo-ortodoxos" generalmente encuentran inaceptables. El tema central de la teoría social es la desintegración social capitalista. James O'Connor incluye en este grupo como máximos representantes a Claus Offe y a sí mismo. Autores en los que nos hemos detenido para analizar la postura de la teoría social frente al Estado.

Claus Offe intentará ir más allá de las limitaciones instrumentalistas y estructuralistas por medio de una especificación más precisa de qué es lo propiamente

²¹ James O'Connor, *El significado de la crisis. Una introducción teórica*, Madrid, Revolución, 1989.

capitalista del Estado capitalista²². El trabajo de Offe acerca de los mecanismos selectivos internos del Estado estudia las relaciones dialécticas entre las políticas estatales y los intentos de la clase capitalista que van naciendo en el proceso de acumulación. Se analizan las estructuras internas del Estado en cuanto mecanismos contradictorios que median estas relaciones. La contradicción es trasladada al corazón del propio Estado y se le considera como parte esencial del proceso de estructuración de políticas en la sociedad capitalista.

Si la principal teorización de James O'Connor se puede muy bien delimitar hablando de "crisis fiscal", en el caso de Offe una caracterización tan "simple" se hace imposible ya que sus aportaciones a la Sociología y a la perspectiva neo-marxista -sin que ello suponga un menoscabo a la obra de O'Connor- abarcan una gran pluralidad de temas y aspectos. Imposibilidad que se ve incrementada por la utilización de una metodología de carácter "eclectico".

Si por un lado Josep Picó²³ sostiene, al hablar de Offe, que corresponde a éste la combinación metodológica de la teoría sistémica con la economía política aplicada al Estado y las clases sociales y afirma que el autor alemán logra la conjunción entre la metodología marxista de "El Capital" con la óptica funcionalista de la integración social. Por el otro, Francisco Colom González²⁴ indica que Offe no pasa de considerar la teoría de sistemas como un mero

²² David A. Gold, Clarence Y.H. Lo, Erik Olin Wright, "Recientes desarrollos en la teoría marxista del Estado capitalista", en: VV.AA., *Capitalismo y Estado, Revolución*, Madrid, 1985, p. 187.

²³ Josep Picó, "Teorías sobre el Welfare State", *Sistema*, N° 70, p. 57.

²⁴ Francisco Colom, "Entrevista con Claus Offe", *Leviatán*, N° 29/30, 1987.

y útil conjunto de instrumentos conceptuales con los que ordenar, clasificar e interrelacionar fenómenos, postura ésta muy distinta de la de argumentar en términos sistémicos sobre una sociedad que se presenta como un sistema.

Ahora bien, cuando nosotros hablamos de eclecticismo metodológico en Offe, lo hacemos tomando como punto de referencia las propias declaraciones del autor que ha afirmado que "todas las tradiciones teóricas, como la teoría de sistemas, el materialismo histórico, la teoría de la organización y la teoría de la decisión racional son bienvenidas en la medida en que permitan identificar la distorsión contenida en las instituciones y prácticas políticas de todo tipo."²⁵

De la variedad metodológica pasamos a la variedad temática; a Offe se deben, por ejemplo, algunos de los esfuerzos por aprehender y lograr una nueva concepción de "clase social"²⁶. Además, el autor alemán es conocido también por su profundización en la problemática del neocorporatismo²⁷, así como por su teorización sobre los

²⁵ Ibidem, p. 32

²⁶ Offe ha afirmado repetidamente que los conflictos políticos en las sociedades del capitalismo tardío deben entenderse como conflictos de clase. Sin embargo, también ha señalado que la categoría de "trabajo" ya no puede ser mantenida como sociológicamente clave. Las reglas de juego político-constitucionales, cuestiones lingüísticas, religiosas y éticas serían también elementos catalizadores de la relación entre posición en la estructura social y acción social. Semejantes elementos tendrían incluso más importancia que el criterio de la propiedad para la definición del concepto de "clase". El problema fundamental de este concepto parece ser entonces un problema de "traducción" entre los dos niveles citados. Offe revalorado la reformulación del concepto de clase en términos de estrategia de la acción llevada a cabo por Jon Elster. Para una mejor comprensión del tema cfr. Offe, *Lo stato nell capitalismo maturo*, Milán, Etas Libri, 1977.

²⁷ Para Offe el neocorporatismo es una respuesta complementaria a las contradicciones que subyacen en el Estado de Bienestar, perceptible como un elemento del cambio de estrategia de las relaciones políticas del
(continúa...)

nuevos movimientos sociales²⁷ -que lleva implícita la crítica a la democracia representativa y al funcionamiento/funcionalidad de los partidos políticos-.

James O'Connor²⁸, por su parte, desarrollará una teoría de las finanzas del Estado enraizada en el proceso de acumulación del capitalismo monopolístico. El trabajo de O'Connor está similarmente dirigido a restaurar la dialéctica entre el proceso de acumulación y la actividad del Estado. Mientras Offe aborda este problema a través de una elaboración teórica sobre los mecanismos internos del Estado, O'Connor ha procurado examinar de modo más cabal el papel directo e indirecto que cumple el Estado en el proceso de acumulación mismo. La actividad estatal ya no se visualiza simplemente como una respuesta externa a la dinámica enraizada en el proceso de acumulación sino como un elemento intrínseco a ese proceso.

²⁷ (...continuación)

sistema y resultado de las tensiones entre la acumulación del capital, la participación democrática y la legitimación. Cfr. Offe, "The Attribution of Public Status to Interest Groups" (1977) en: John Keane (ed.), *Disorganized Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1985, p. 221-253

²⁸ Offe nos presenta un Estado de Bienestar como una figura que introduce elementos desestructurales de libertad, elementos tutelares, autoritarios y manipulativos en la relación entre Estado y ciudadano sin que, a su vez, pueda conservar con seguridad sus funciones de seguridad social y de prestación de servicios. Frente a esta constatación negativa y decepcionante han reaccionado, según el autor, los movimientos sociales de protesta y los nuevos partidos como, por ejemplo, los Verdes. Toda esta reflexión se desarrolla extensamente en Offe, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Sistema, 1988.

²⁹ Para un análisis más exhaustivo de James O'Connor, cfr. *El significado de la crisis*, Madrid, Revolución 1989; *La crisis fiscal del Estado*, Barcelona, Península, 1981; "Nuevas reflexiones sobre la crisis fiscal del Estado: Un análisis de la crisis económica y de la política presupuestaria de Reagan", en VV.AA., *Capitalismo y Estado*, Madrid, Revolución, 1985. En este último escrito el autor realiza una cierta autocritica de su obra *La crisis fiscal del Estado* y pone al día su análisis. Pero, sobre todo, muestra que las terapias de Reagan estaban destinadas a un auténtico trabajo de Sísifo, esto es, a aliviar la crisis fiscal en un sector para agravarlo en otro, sin ninguna posibilidad de llevar alguna vez la tarea a término.

Según Francisco Murillo la crítica de O'Connor es importante y saludable porque erosiona dos pilares básicos de nuestro mundo, llamando la atención sobre su debilidad: por una parte, trata de demostrar la necesaria bancarrota a que el Estado del capitalismo monopolista se ve conducido por su propia lógica interna y, por otra, proclama el fracaso del "Welfare State", con lo que mina lo que es acaso la única fuente de legitimación del Estado contemporáneo, y precisamente por incluir esta legitimación en sus gastos ordinarios siempre crecientes. Si el aparato estatal llega a no poder ofrecer ya bienes y servicios que se consideren indispensables desde hace medio siglo, cae por la base su pretensión de legitimidad³⁰.

En opinión de Gold, Lo y Wright³¹ dos son las grandes aportaciones de la obra de O'Connor:

1° El Estado pierde mucho su carácter superestructural. El Estado se va involucrando progresivamente en la acumulación, no tan sólo para proteger las condiciones de ésta sino para participar de manera activa en la creación de ellas. Aunque el Estado no queda rígidamente determinado o circunscrito por la acumulación, se establece allí un poderoso vínculo dialéctico.

2° Otra implicación importante del trabajo de O'Connor es la que se centra en el análisis del descontento que surge en torno a la actividad del Estado. Las rebeliones de los contribuyentes ("tax-payer's revolt") son índice de que los esfuerzos del Estado para mistificar el papel que desempeña

³⁰ F. Murillo. "Prólogo", a J. O'Connor, *La crisis fiscal del Estado* op. cit., p. 15

³¹ David A. Gold, Clarence Y. Lo, Erik Olin Wright, op. cit., p. 195-196.

en la acumulación no han logrado un éxito completo.

Como era de esperar, no han faltado quienes han lanzado duras -y menos duras- críticas a la obra de este autor norteamericano.

Por poner un ejemplo, uno de sus principales "rivales" intelectuales, Daniel Bell, considera que O'Connor tiene razón a medias cuando habla de la contradicción básica del Estado capitalista ya que "esto es también verdad de 'todas' las sociedades industriales o en vías de industrialización en las que el Estado asume un papel directivo."¹² Bell también admite la existencia de la contradicción entre acumulación y legitimación, sin embargo este autor va a apostar por un "hogar público" caracterizado principalmente por su deseo de utilizar los mecanismos del mercado allí donde sea posible, pero dentro del marco explícito de objetivos sociales; "Es una concepción liberal, por la creencia de que el individuo debe ser la unidad primaria de la sociedad civil y de que el logro individual debe tener una justa recompensa."¹³

Precisamente como reacción a esta "dialéctica" establecida entre neoconservadores y neomarxistas surge toda una serie de críticas -que proceden mayoritariamente del socialismo- que ven en los postulados críticos de ambas corrientes un singular y significativo paralelismo que los desacredita a ambos. Así, por ejemplo, Luciano Pellicani afirma que "desde el punto de vista del diagnóstico, entre las tesis neomarxistas y las de los neoconservadores la distancia no es mucha. Fuera del coquetear de las primeras con la absoleta (y metafísica) terminología dialéctica, sus

¹² Daniel Bell, *op. cit.*, p. 219

¹³ *Ibidem*, p. 37

conclusiones analíticas no son diferentes de las segundas. Cuando, por dar un ejemplo, James O'Connor dice que la crisis del Estado fiscal está minando las bases del consenso sobre el que se apoya el dominio burgués, no hace más que repetir lo que desde hace años los neoliberales vienen diciendo."¹⁴ Pellicani llega a calificar los diagnósticos neomarxistas como el de O'Connor de "irresponsables".

En el mismo sentido, el PSOE, desde el "Programa 2000", sostiene que las propuestas de O'Connor son "confusas" y afirma que su diagnóstico "contribuyó a consolidar la actitud conservadora."¹⁵

Para terminar con esta valoración negativa acudimos ahora a la opinión que al respecto ha expresado Ramón García Cotarelo¹⁶. Según este autor las tesis del "capitalismo monopolista" en el fondo no atacan al verdadero problema que plantea el keynesianismo, sino que, al entender que todo reside en la forma en que el Estado capitalista emplea el excedente, lo que está haciendo es situarse, en cierto modo, en una perspectiva prekeynesiana.

Cotarelo centra su crítica en la categoría empleada por O'Connor para designar a la "única alternativa posible". Así, el autor español señala que el complejo socio-industrial es una solución aparentemente pragmática que, sin embargo, puede resultar tan ilusoria como la implantación de un socialismo impreciso por la fuerza del voluntarismo

¹⁴ Luciano Pellicani, "El futuro del socialismo: más allá del Estado Asistencial", *Leviatán*, N° 26, 1986, p. 90

¹⁵ PSOE, "Evolución y crisis de la ideología de izquierda", en: *Programa 2000*, Madrid, Siglo XXI, 1988, Vol. IV, p. 89

¹⁶ Ramón García Cotarelo, *Del Estado del Bienestar al Estado del Malestar*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, p. 183-193

revolucionario porque encierra una contradicción nada fácil de resolver; es el Estado del bienestar el que lleva a la crisis fiscal del Estado. No se ve cómo, manteniendo el primero pueda eliminarse la segunda si no es recurriendo a soluciones de índole económica y monetaria en lugar de a decisiones políticas. Pero tales soluciones habrían de transformar radicalmente el modo de producción y, en consecuencia, alterar el difícil equilibrio sobre el que se basa la existencia misma del Estado de bienestar.

A juicio de Cotarelo, el inconveniente de la obra de O'Connor es no haber encontrado una explicación satisfactoria al hecho de que, pudiendo ser otra cosa, el Estado sea representante y gestor de los intereses del capital y sólo eso.

A modo de síntesis, podemos enunciar que el *neomarxismo*¹⁷, en sus mejores manifestaciones críticas, incorpora la teoría del mercado y la teoría del valor, de modo que transforma el sentido que tienen en el pensamiento burgués y en el marxismo neo-ortodoxo, respectivamente, se acerca así un poco más a la representación de la "totalidad concreta" de las contradicciones sociales, culturales, ideológicas y político-económicas que constituyen la crisis actual.

La teoría social define la crisis actual no sólo en función de las relaciones de mercado y de las fuerzas y relaciones de producción, sino también en función de las interpretaciones populares de estas categorías, incluyendo

¹⁷ James O'Connor, reconociéndose teórico del neo-marxismo, ofrece una de la mejores presentaciones de esta corriente crítica en su obra *El significado de la crisis*, Madrid, Revolución, 1987. Exponemos a continuación algunas de sus aportaciones más significativas y esclarecedoras del término.

los símbolos culturales dominantes, las ideologías vividas, las ilusiones políticas, las relaciones familiares, etc. La principal afirmación de la teoría social es que no existe una "economía" definida en términos burgueses o marxistas neoortodoxos, por tanto, no existe una teoría de la crisis económica. En cambio, existe una teoría de la crisis y de la lucha social y política, que son y no son parte y parcela de la crisis y las luchas económicas.

La crisis actual, la económica, la social y la política se interpretan mutuamente en formas que las transforman en diferentes dimensiones del mismo proceso histórico; la desintegración y reintegración del mundo moderno.

La crítica de esta concepción se basa en la afirmación de que la clase obrera, los movimientos culturales y sociales, el Estado y la sociedad, como un todo, están ellos mismos implicados en el desarrollo de las formas y contenidos de la crisis actual.

Ahora bien, si hay algo que caracteriza a esta corriente es, como bien señala Vallespín Oña²⁸, la idea de que existe una contradicción o incompatibilidad entre los imperativos de la democracia liberal y la naturaleza intrínseca del capitalismo. Las sociedades occidentales propias del "capitalismo tardío" (término acuñado por estos teóricos) se analizan tomando en consideración la alianza que se da entre un capitalismo organizado, con una presencia oligopolística creciente, y un Estado intervencionista, que funciona como aparato estabilizador de las coyunturas económicas y, muy en especial, de los conflictos sociales. Desde esta perspectiva "el Estado ya no se concibe como un mero 'instrumento' al

²⁸ Vallespín Oña, op. cit., p. 248

servicio de una determinada clase, sino como garante y gestor de los intereses colectivos de una sociedad clasista dominada por el capital."'' Se interpreta el Estado como un ente donde al final prevalecen la lógica del capital en perjuicio de la lógica política. La primera está sujeta a los imperativos del modo de producción capitalista; es decir, al mantenimiento del proceso acumulativo privado, que es de donde obtiene esencialmente sus ingresos fiscales; la segunda, incorporada al sistema democrático, condiciona la acción del Estado al "apoyo de las masas".

Es en el choque o la contradicción entre esta "forma" y "contenido" (en términos de Claus Offe) donde se va a buscar la fuente básica de la crisis; de un lado, el Estado debe responder a intereses globales y generales si quiere mantener el apoyo de las masas; pero, de otro, no puede hacerlo sin potenciar una economía de mercado, "asimétrica", gobernada por la lógica del capital, que es de donde extrae sus recursos.

La contradicción entre una acumulación controlada privadamente y una distribución socializada burocráticamente hace que la misma lógica del Estado de bienestar conduzca a una crisis de legitimación, al ser imposible la satisfacción de las demandas que la propia existencia del Estado de bienestar hace surgir.

Es precisamente este centrarse en una contradicción básica lo que provoca que Ludolfo Paramio, al referirse al diagnóstico neomarxista, utilice la categoría de "funcionalismo sofisticado" (oponiéndose así al "funcionalismo vulgar"). La "sofistificación" vendría dada,

'' Claus Offe, *Contradictions of the Welfare State*, Hutchinson, London, 1984, p. 120.

siguiendo la aportación mertoniana, por el reconocimiento que desde esta corriente se hace tanto de los aspectos funcionales de la lógica capitalista como de sus aspectos disfuncionales. Subraya el autor que los neomarxistas reconocen "a la vez aspectos disfuncionales y funcionales en la existencia del Estado de Bienestar."⁴⁰

3. PROBLEMATICAS ETICO- POLITICAS

3.1. INTRODUCCION

Como se mencionaba en el capítulo anterior, muchos autores sostienen que no se ha logrado una perfecta conjunción entre los tres elementos que componen de forma interactiva el nuevo modelo de Estado: Estado de Derecho, sistema democrático y Estado Social.

A partir de aquí surge lo que nosotros hemos clasificado en dos grandes polémicas: Por un lado, la suscitada entre libertad-igualdad, que no es nueva, sólo hace falta recuperar las inteligentes constataciones que llevó a cabo Alexis Tocqueville en *Democracia en América*.

Por otro lado, tenemos la polémica que se centra principalmente en el conflicto establecido entre democracia y Estado de bienestar, entendido éste como el mediador entre la primera y el sistema capitalista.

Se trata de toda una serie de conflictos que están cuestionando seriamente la viabilidad no tanto económica sino política del Estado de bienestar.

⁴⁰ Ludolfo Paramio, "La crítica marxista al Estado de bienestar", *Sistema*, n° 80/81, 1987, p. 46

3.2. IGUALDAD

Este apartado se cuestiona la vigencia de la igualdad como valor legitimador de las actuales democracias y, fundamentalmente, pretende estudiar su actual *significación en los Estados sociales y en los partidos socialdemócratas.*

3.2.1. Igualdad y Estado Social

¿Cuándo se postula la igualdad como valor legitimador de la democracia? Sin duda las democracias liberal-burguesas basadas en el sufragio censitario y en la férrea defensa de la propiedad privada y del mercado como regulador de las relaciones sociales no se basaban en el principio de igualdad sino más bien en el de libertad, donde la "libertad igual" excluía toda posibilidad de distribución social. Ahora bien, las primeras democracias ya plantearon serios problemas, tanto políticos como éticos, en torno a la convivencia entre libertad e igualdad. Así, cuando Alexis Tocqueville conoció la democracia a finales del siglo XIX en Norteamérica ya sugirió la posibilidad de que la fuerza de la mayoría pudiera desencadenar un despotismo hasta ese momento desconocido⁴¹. ¿Había que poner límites a la igualdad? Hoy en día este temor todavía pervive y es una de las bases de la crítica liberal al principio de la igualdad democrática.

⁴¹ Presentamos como botón de muestra una de las muchas inteligentes observaciones llevadas a cabo por Alexis Tocqueville: *En los tiempos de igualdad, los hombres no tienen ninguna fe los unos en los otros, a causa de su semejanza; pero esta misma semejanza les da una confianza casi ilimitada en el juicio del público, pues no les parece verosímil que, teniendo todos luces semejantes, no se encuentre la verdad del lado del mayor número...* El público tiene, pues, en los pueblos democráticos, un poder singular, cuya idea no podían ni siquiera concebir las naciones aristocráticas. No persuade de sus creencias; las impone y las hace penetrar en las almas por una especie de presión inmensa del espíritu de todos sobre la inteligencia de cada uno. Alexis Tocqueville, *La democracia en América*, Orbis, Barcelona, 1985.

Como hemos enunciado anteriormente, ha sido el Estado Social el que ha posibilitado la compatibilidad de postulados igualitarios con el capitalismo.

¿Qué debemos entender por Estado Social? Recuperemos la definición que enunciábamos en el primer capítulo. Hemos definido Estado social como *aquel Estado que legitima su poder a través de la redistribución social, siendo la finalidad de ésta última el alcance de un sistema político democrático que logre compatibilizar libertad e igualdad.*

El concepto de igualdad, al igual que cualquier concepto del pensamiento político, es difícil de definir. Sin embargo, la distinción que Amy Gutman elabora al iniciar su propia definición nos encauza perfectamente y nos ayuda a entender la relación que pretendemos establecer entre igualdad y Estado de bienestar.

Gutman diferencia la concepción básica de la igualdad, que entiende a las personas como seres iguales, de la concepción distributiva de la igualdad. Este segundo uso de la igualdad "justifica una distribución más igualitaria de los bienes económicos, las oportunidades sociales y/o los poderes políticos entre las personas."⁴²

La significación del uso distributivo de la igualdad en la definición de este principio político nos sitúa frente a la evidente relación que Estado Social e igualdad mantienen.

El establecimiento de la significación del principio igualdad posee también una segunda relación. Se trata de la que mantienen la igualdad y la justicia social. Norberto

⁴² Amy Gutman, "Igualdad", en David Miller, *Enciclopedia del Pensamiento Político*, Alianza Editorial, Madrid, 1989, p. 286.

Bobbio parte de la indeterminación del principio de igualdad, cuyo significado descriptivo sólo puede completarse cuando contestamos a las preguntas "¿igualdad entre quiénes?" e "¿igualdad en qué?". Esta constatación le lleva a afirmar que "la igualdad es pura y simplemente un tipo de relación formal, que se puede colmar de los más diversos contenidos."⁴³ En consecuencia, "el concepto e incluso el valor de la igualdad no se distinguen del concepto y del valor de la justicia en la mayor parte de sus acepciones."⁴⁴ En conclusión, para el autor italiano, "la igualdad consiste solamente en una relación: lo que da a esta relación un valor, es decir, lo que hace de ella una línea humanamente deseable, es el ser justa."⁴⁵

En suma, la igualdad tal y como la entiende Norberto Bobbio es un valor que permite el establecimiento del orden siempre y cuando sea interpretado como justo. De las diferentes interpretaciones de este valor surgen las variadas concepciones de aplicabilidad del principio de igualdad. Serán las respuestas a las dos cuestiones anteriormente planteadas las que doten de contenido específico a la igualdad y las que establezcan el grado de igualitarismo de las distintas posturas y corrientes ideológicas.

The American Political Science Review señala que desde la aparición de la obra de Douglas Rae, *Equalities*, será imposible discutir inteligentemente sobre "igualdad" sin haber leído antes este libro. Lejos de pretender establecer que nuestra discusión es inteligente, no queríamos que en

⁴³ Norberto Bobbio, *Igualdad y libertad*, Paidós, 1993 (1977), p. 54. También analiza este tema en: *Derecha e Izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Taurus, 1995, pp. 134-152.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 56.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 57.

nuestra reflexión sobre la igualdad faltase uno de los mejores pensadores sobre el tema.

En relación con las preguntas que Bobbio enuncia como posibilitadoras de dotar de contenido a la igualdad, tenemos la distinción que Rae elabora en función a la pregunta "Equality for whom?"⁴⁶: 1.Simple individual-regarding equality; 2.Inclusionary equality; 3.Exclusive equality; 4.Segmental equality; 5.Bloc-regarding equality.

Las principales divergencias se establecen entre el primer, el cuarto y el quinto tipo de igualdad. Rae ilustra las principales diferencias mediante el siguiente cuadro.

CUADRO 1. Principales diferencias entre los tipos de igualdad de Rae			
¿Cuántas clases?			
	1	2 ó más	2 ó más
¿Igualdad EN o ENTRE clases?			
	EN	EN	ENTRE

Fuente: Rae, *Equalities*, p. 43

Si Bobbio se pregunta entre quiénes y en qué debe basarse la igualdad para dotarla de contenido, Rae formula la pregunta en otros términos. Para este autor, la significación de la igualdad pasa por diferenciar analíticamente entre qué clases se establece este principio. De este modo, sería la igualdad *bloc-regarding* la que detentaría el principio de justicia social atribuido por Bobbio, al ser una igualdad que

⁴⁶ Douglas Rae, *Equalities*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts and London, 1989 (1981), pp. 20-44.

distribuye entre varias clases y no sólo en el seno de una de ellas (*simple individual-regarding*) o creando dos ámbitos distintos (*segmental*).

3.2.1.1. Legitimación del Estado Social

Heller concebía "la tendencia a disminuir las desigualdades sociales como una condición consustancial a la idea democrática; será precisamente en esta idea en donde las teorías justificadoras posteriores fundarán la legitimidad del Estado social."¹⁷

A lo largo de la literatura de las Ciencias Sociales se ha afirmado que el Estado Social es un Estado que se caracteriza por su intento de conciliar dos principios hasta entonces casi antagónicos: libertad e igualdad. Será precisamente "en la coordinación entre estos dos objetivos donde radique la peculiaridad del Estado social respecto al Estado liberal."¹⁸ Incluso se ha señalado que es concretamente la igualdad el postulado que legitima el nuevo marco estatal.

Después de la segunda guerra mundial, en la Europa occidental y central sobre todo, la vieja legitimación del poder político desde el punto de vista del Estado nacional y del Estado como poder se ha completado con una legitimación desde el punto de vista social¹⁹. En las democracias liberales occidentales se ha ido imponiendo la idea de que

¹⁷ M^a Josefa Rubio Lara, *La formación del Estado Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991, p. 354.

¹⁸ *Ibidem*, p. 202.

¹⁹ Gerhard A. Ritter, *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991, p. 19.

sin una dimensión social que elimine la dependencia fáctica, material, de los ciudadanos situada por debajo de ciertos límites socioeconómicos, la misma lógica democrática carece de una base efectiva para su realización⁵⁰.

Ahora bien, estas ideas que tomaron forma efectiva tras la segunda guerra mundial, ya fueron formuladas a finales del siglo XIX por el jurista Julius Ofner que estableció una conexión conceptual entre democracia, Estado de derecho y Estado social, y se le reconoció al Estado social la función de una "distribución de cargas y privilegios" más justa, "sobre la base de la igualdad de todos"⁵¹.

Pero es con el proceso de modernización cuando cobra significación el elemento social en las democracias liberales. El establecimiento de la igualdad como principio legitimador se introduce formalmente en las Constituciones cuando se afirma como Norma Fundamental la definición de los marcos estatales como Estados sociales y democráticos de Derecho. Es precisamente la inclusión del elemento "social" el que trae consigo la afirmación del valor igualdad.

Su asunción ha supuesto un esfuerzo por lograr la compatibilidad entre los objetivos propuestos por éste y los

⁵⁰ Ferràn Requejo Coll, *Las democracias. Democracia Antigua, Democracia Liberal y Estado de Bienestar*, Ariel, Barcelona, 1990, p. 123. Las obras a las que se remite el autor para hacer esta apreciación son: H. Heller, *Escritos políticos*, Alianza, Madrid, 1985; y M. Pastor, "Una nueva etapa en la reflexión metodológica sobre la teoría del Estado y el Derecho Constitucional (H.Heller in memoriam)" en: *Revista de Política Comparada*, N° 10-11, pp. 149-160, Madrid.

⁵¹ Julius Ofner, *Studien sozialer Jurisprudenz*, Viena, 1894, p. 76: "La democracia exige con carácter fundamental el Estado social, un organismo que se asemeja al Estado de derecho, pero que no se limita como éste a conservar lo mío y lo tuyo, mientras que confía su formación al juego del poder y de la casualidad, sino que se pone como objeto de su previsión una justa distribución de cargas y privilegios en su totalidad sobre la base de la igualdad de todos" (cursiva en el original). Citado por Ritter, op. cit., p. 27-28.

definidos por los elementos liberal y democrático. No ha sido nada fácil lograr dicha compatibilidad entre los tres elementos que sustentan tres racionalidades distintas. Se ha intentado llegar a un equilibrio mediante la no maximización de los tres factores con el fin de lograr la realización de los mismos.⁵²

Es precisamente el intento de conciliar dos conceptos como los de igualdad y libertad lo que ha provocado que "la armonización constitucional del Estado de Derecho con el Estado social diste de ser clara."⁵³

Algunos autores sostienen que no se ha logrado una perfecta conjunción entre los tres elementos que componen de forma interactiva el nuevo modelo de estado: Estado de Derecho, sistema democrático y Estado Social.

Ashford afirma que "tanto en un sentido analítico como práctico, el problema democrático esencial sigue siendo el mismo después de la aparición de los Estados de bienestar. La aceptación del sufragio de masas, la política basada en la competición y las legislaturas de carácter electivo implican que tanto los ajustes sociales como las necesidades sociales tienen que integrarse en la esfera política. Y cuando eso sucedió efectivamente, la noción decimonónica del Estado liberal quedó fatalmente erosionada, en gran medida porque nunca había tenido clara la forma de hacer frente a los problemas sociales y económicos."⁵⁴

⁵² Tema analizado en profundidad por M. García Pelayo, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Editorial, Madrid, 1977.

⁵³ M^a J. Rubio Lara, *op. cit.*, p. 377.

⁵⁴ Douglas E., Ashford, *op.cit.*, p. 363.

Ritter, por su parte, establece el principal foco de conflicto en el más que posible enfrentamiento entre la libertad y el control social. El autor alemán enuncia los riesgos que puede correr la libertad individual gobernada y guiada por un Estado social que acentúe en demasía sus cometidos sociales. Ritter define el riesgo latente en la formulación del Estado social como aquel que surge de la posibilidad de que el Estado se haga omnipresente y excesivamente paternalista, limitando de este modo la libertad individual.⁵⁵

Autores como Forsthoff y Bachoff⁵⁶, han abierto una polémica en torno a la contradicción entre los conceptos de Estado de Derecho y Estado Social, por cuanto el primero tiene un sentido garantista del status quo y se vincula a la defensa de la libertad, mientras que el segundo hace referencia a un Estado intervencionista cuyo objetivo es la

⁵⁵ Gerhard A. Ritter, *op. cit.*, p. 38.: "El principio fundamental de una seguridad social para todos y el fomento no sólo de la igualdad jurídica, sino también de la material están en una relación tensa, aunque no se dé necesariamente una oposición, con la idea de la libertad y la concepción del Estado de derecho, las cuales destacan la libre disposición sobre la propia persona y sobre sus propios bienes, así como la limitación del poder del Estado. El Estado social enlaza, en su concepto de la seguridad social, con la vieja idea de los subsidios a los súbditos fieles, anterior a la etapa de emancipación del individuo. Tanto puede abusarse de él para aumentar el control social sobre el individuo o como medio para dirigir a la sociedad desde arriba como puede servir de instrumento para una mayor autodeterminación en la sociedad, al reducirse la dependencia social y al incrementarse la libertad real a través de la liberación de las necesidades. En ese dualismo entre participación y asistencia/subsidio, en la ambivalencia de sus funciones y de sus efectos residen al mismo tiempo las posibilidades y los peligros del Estado social."

⁵⁶ En torno a la polémica doctrinal a la que ha dado lugar la compatibilidad del Estado de Derecho y del Estado social ver las aportaciones de E. Forsthoff, *Problemas actuales del Estado Social de Derecho*, INAP, Madrid, 1966; *El Estado de la Sociedad Industrial*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975; W. Abendroth, *Sociedad Antagónica y Democracia Política*, Grijalbo, Barcelona, 1973; A. y K. Lenk, *Introducción a la Ciencia Política*, Anagrama, Barcelona, 1971; A. y E. Forsthoff y K. Doebling, *El Estado Social*, C.E.C. Madrid, 1986. Tema que analiza M^a Josefa Rubio Lara en *La formación del Estado social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991, p. 377-385.

igualdad.

Centrándonos en el ámbito español, Lucas Verdú señala que el Estado social surgió como respuesta a la crisis del Estado liberal de Derecho, que no supo resolver las cuestiones de justicia social y la protección de los trabajadores, pero, a su vez, este Estado social nacido en época de crisis y como crítica a las insuficiencias del Estado liberal es hoy también víctima de la crisis. Considera el autor que no se ha logrado conciliar Estado de Derecho y Estado social. Recogiendo a Bender realiza la siguiente crítica: "No cabe mezclar la mitad del Estado de Derecho con la mitad del Estado social con la esperanza que así se lograría un Estado social de Derecho. Es esencial que el Estado social opere en el marco del tejido organizativo del Estado de Derecho con plena regularidad jurídica, vinculándose, estrechamente, al minimum institucional de los derechos fundamentales y, viceversa, es menester que el Estado de Derecho supere las limitadas funciones de un 'Estado despertador' sin plantearse responsabilidades del tipo social."⁵⁷ A lo que añadirá más adelante que, en su opinión, la síntesis del Estado de Derecho-Estado social ha sido un tanto superficial; ni la socialización del Estado de Derecho fue suficiente ni la "liberación" del Estado social ha tenido éxito.

En esta línea parece situarse también Vallespín Oña ya que, cuando pretende analizar la crisis de la democracia considera necesario buscar la clave de tal fenómeno en el Estado de bienestar y su racionalidad intrínseca. En este sentido indica: "La transformación sufrida por el Estado

⁵⁷ Lucas Verdú, "Crisis del Estado social de Derecho e imaginación constitucional", en: II Congreso Mundial Vasco, *La crisis del Estado y Europa*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1988, p. 171.

contemporáneo al convertirse en Estado de Bienestar y toda la transmutación que este fenómeno comporta en la comprensión y delimitación de las distintas esferas sociales explica la 'pérdida de identidad' de la política."⁵⁸ La falta de relación Estado-Sociedad señalada por Lucás Verdú encuentra su homólogo en la "despolitización" que afirma Vallespín Oña, fenómeno que tiene su causa en la creciente dependencia del ámbito de lo político respecto de la esfera económica.

Resumiendo, la nueva legitimación social del Estado de bienestar crea una tensión política entre los principios fundamentales de la estructura estatal. El Estado de bienestar se legitima, o pretende legitimarse, con un nuevo principio: el elemento social. La legitimación social, basada en la disminución de las desigualdades sociales, no es factible sin la democracia. La conjunción del principio democrático con el principio social nos lleva al establecimiento de la igualdad como principio legitimador y, es aquí, precisamente, donde hay que localizar el foco de la tensión. La integración en la esfera política del principio de igualdad ha traído consigo serias contradicciones. Por una parte, ha erosionado el Estado liberal, por otra, ha puesto en serio peligro los ámbitos de la libertad individual y, por último, ha provocado la pérdida de identidad de la política al no haberse dado una total conciliación entre el Estado de Derecho y el Estado social de Derecho y al haberse instituido la legitimación desde parámetros cuantitativos de percepción de servicios.

3.2.1.2. Los nuevos valores legitimadores.

Es innegable que el efecto redistribuidor del Estado

⁵⁸ Vallespín Oña, op. cit., p. 236-237

interventor -papel que junto al de regulador y productor asume el Estado de bienestar- posibilita dichas afirmaciones. Sin lugar a dudas, el carácter redistributivo de una política económica se constituye en factor determinante para que en cualquier Estado de bienestar pueda transformarse en mecanismo de legitimación política, de ahí la dificultad de intentar reformar en sentido restrictivo el complejo funcionamiento de las políticas sociales, que, obviamente, menoscaba el apoyo a cualquier fuerza política.

En suma, el Estado Social se justifica por la redistribución de bienes y servicios. El valor legitimador que supuestamente se halla tras esta actuación no es otro que el de igualdad.

Actualmente la legitimidad del poder parece medirse a partir de las funciones que cumple, "lo que se quiere es una sociedad próspera; es el crecimiento regular de la renta nacional; la armonización de las cargas y los beneficios entre los miembros de la comunidad; es una solidaridad cada vez mayor entre ellos."⁵ Siguiendo esta línea argumental y haciendo caso a los numerosos postulados críticos en torno a la funcionalidad del Estado Social; postulados neoconservadores que critican tanto la vertiente económica del Estado de bienestar ("sobrecarga"), como la política (excesiva democracia); y postulados neomarxistas (contradicción básica entre acumulación capitalista y legitimación política), podríamos llegar a la conclusión de que realmente estamos frente a una crisis de legitimación política del Estado social puesto que, si el poder se legitima por la funciones que cumple, cuestionándose las funciones también se cuestiona la propia legitimidad del

⁵ G. Burdeau, *El Estado*, Seminario y Ediciones, Madrid, 1975, p. 178.

Estado social.

La principal crisis del Estado Social radica en la existencia de excesivos costes incapaces de ser sostenidos en un futuro próximo. Sin embargo, hasta hace bien poco, no se había asistido a un recorte del gasto social, por lo que se puede afirmar, como lo hace Requejo Coll, que "en la práctica la consigna 'más mercado' no ha significado la de 'menos Estado' "⁶⁰.

Ahora bien, la capacidad redistributiva del Estado sí se condiciona a sus resultados económicos, es decir, a si posibilita o no el crecimiento económico. El reparto, la igualdad, ya no son, si es que lo han sido alguna vez, prioritarios por sí mismos. No son un objetivo *per se*⁶¹. En consecuencia, la redistribución pasa a ser medida por criterios de eficiencia y eficacia. Fenómeno resaltado por autores como Habermas quien considera que uno de los rasgos de la etapa expansiva del Estado de bienestar es la irrupción legitimadora de la Ciencia y la Técnica⁶².

El hecho de que durante los años 50 y 60 el carácter social del Estado no fuera puesto en duda por ninguna de las fuerzas políticas que ostentaron el poder, fueran del signo ideológico que fueran, provocó que se desarrollara la

⁶⁰ Ferrán Requejo Coll, *op.cit.*, p. 142.

⁶¹ En torno a este punto se ha establecido un interesante debate. Socialistas como Maravall y Paramio sostienen que no deben confundirse medios con fines. Medios han sido hasta ahora el keynesianismo y el corporativismo. Si estos instrumentos han fallado deben buscarse otros, pero no por ello ha fallado el objetivo o fin último de la socialdemocracia y de los Estados de bienestar que ésta defiende, siendo el fin último la igualdad. Este punto se desarrolla en el tercer capítulo.

⁶² J. Habermas, *Ciencia y técnica como "Ideología"*, Tecnos, Madrid, 1984.

creencia en el "fin de las ideologías"⁶³. Aquellos académicos que defendían esta posición veían su fundamentación en la aceptación por parte del movimiento obrero del orden capitalista y sus relaciones de producción. Incluso la Escuela de Frankfurt "vio en el crecimiento del Estado del Bienestar un proceso destinado a coaptar a la clase obrera y consumir su incorporación ideológica al sistema capitalista."⁶⁴

En opinión de Vicente Navarro estas teorías fueron refutadas por las rebeliones sociales de los años sesenta.

En el contexto español, Elías Díaz reflexionaba con preocupación sobre este tema en 1966; "El 'fin de las ideologías' anunciado por los ideólogos de la sociedad tecnocrática significa también como consecuencia la supuesta despolitización de la vida colectiva. La administración y la burocracia sustituyen a la política, los 'expertos en medios' sustituyen a los 'expertos en fines', dando por sentado que el fin a lograr -el bienestar- no precisa ya de mayor clarificación ni concreción. Hay indudablemente una simplificación interesada en la idea tecnocrática y, en este sentido, en el de ser la tecnocracia una ideología profundamente conservadora, cabe concluir críticamente hablando -como ha hecho Raúl Morodo- de los 'ideólogos del

⁶³ Idea que ha vuelto con fuerza tras la caída del muro de Berlín y del comunismo. Fue el artículo publicado por Francis Fukuyama el que suscitó una gran polémica en torno a la afirmación de que con el liberalismo se había llegado "al fin de la historia" y, por tanto, al fin de cualquier discusión ideológica. Cfr.: Francis Fukuyama, "¿El fin de la historia?", CLAVES de la razón práctica, N° 1, 1990; y Francis Fukuyama, "Respuesta a mis críticos", EL PAIS, Temas de nuestra época, "El triunfo del liberalismo", Año III, N° 110/jueves 21 de diciembre de 1989.

⁶⁴ Vicente Navarro, "Producción y Estado de Bienestar. El contexto político de las reformas", Sistema, N° 102, p. 43.

fin de las ideologías.' "65

El autor realiza una ejemplar defensa de la ideología: "Pero en general, e incluso en el marco de los países más desarrollados, las connotaciones ideológicas están lejos de haber perdido su operatividad, positiva o negativa. La ideología, en cuanto respuesta cultural-valorativa a una determinada realidad, en cuanto conceptualización de un determinado sistema de legitimidad, obedece a resortes plenamente vigentes en un mundo como el actual, caracterizado por el pluralismo y el fraccionamiento. Por supuesto, las ideologías -como la realidad de la cual proceden- se transforman, algunas pierden su razón de ser, su operatividad, su eficacia, los factores tecnológicos influyen sobre ellas; pero en cuanto interpretaciones y valoraciones del mundo y de los fines a realizar, su presencia es efectivamente incuestionable."66

En torno al tema de los nuevos valores legitimadores del Estado Social basados fundamentalmente en la eficacia y la eficiencia también se reflexiona en los 90. Requejo Coll analiza perfectamente la nueva situación. El autor expone el hecho de que quizá haya que hablar de "sistemas económico-administrativos" en lugar de sistemas políticos dada la naturaleza de los nuevos elementos legitimadores. Los nuevos

65 Elías Díaz, op. cit., p. 94-95. Se citan como ideólogos del "fin de las ideologías" a: Edward Shils, "The end of ideology", en *Encounter*, noviembre de 1955, p. 52-58; Daniel Bell, *The end of Ideology*, Glencoe, The Free Press, 1960 (trad. Tecnos, 1964); S.M. Lipset, *Political Man: The social Basis of Politics*, Nueva York, Doubleday, 1960 (trad. Buenos Aires, Eudeba, 1963-64); Jean Meynaud, *Destin des idéologies*, Paris, 1961 (trad. Ed. Ariel, 1964: *Problemas ideológicos del siglo XX*); Rev. *The American Political Science Review*, LX, marzo 1966; Adam Schaff, "La définition fonctionnelle de l'idéologie et le problème de la fin du siècle de l'idéologie", *L'homme et la société*, n° 4, abril-marzo-junio, 1967, p. 49-59; Frank Lindelfeld (ed.), *Reader in Political Sociology*, Nueva York, Funk and Wagnalls, 1968, p. 537-577.

66 *Ibidem*, p. 96-97.

valores no son otros que la eficiencia, la eficacia y la estabilidad, "valores cuya racionalidad básicamente instrumental se yuxtapondrá a los valores de seguridad e igualdad material de contenido más eminentemente 'ético'".⁶⁷

Por su parte, Wolfgang Merkel, firme defensor de las socialdemocracias europeas, asume la crítica según la cual la adopción de las políticas económicas keynesianas por parte de los partidos socialdemócratas, supuso un abandono de las argumentaciones filosóficas globales de la política. Esto provocó que "los ya reconocidos valores fundamentales de la libertad y la justicia fueron subordinados a desarrollos sociales tales como el crecimiento económico y la modernización de las relaciones sociales impuestas por el Estado social, garantizables aparentemente gracias a la prosperidad perpetua del Estado del Bienestar keynesiano"⁶⁸. Y trajo consigo lo que Gransow y Offe enunciaron como "la paralización de aquellas energías sociales, de la fantasía y de la solidaridad, que permiten imaginar y realizar cambios en ámbitos que trascienden la misma esfera del Estado."⁶⁹ Merkel concluye señalando cómo la socialdemocracia de Europa occidental ha experimentado "un cambio proporcional a sus éxitos económicos y sociopolíticos, evolucionando desde una filosofía 'política' a otra 'tecnocrática'".⁷⁰

⁶⁷ Ferrán Requejo Coll, op. cit., p. 137.

⁶⁸ Cfr. Otto Kallscheuer, "Philosophie und Politik in der deutschen Sozialdemokratie heute", en: *Leviatán*, (11) 1 / 1983, p. 13-15, citado en: Wolfgang Merkel, "Introducción: Los desafíos de la socialdemocracia a finales del siglo XX", en: W. Merkel (ed.), *Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, Alianza Editorial, Madrid, 1994, p. 22.

⁶⁹ Cfr. Volker Gransow/Claus Offe, "Politische Kultur und sozialdemokratische Regierungspolitik", en: *Das Argument* 128, 1981, p. 558-59. Citado en Merkel, op. cit., p. 22.

⁷⁰ Wolfgang Merkel, op. cit., p. 22.

Siendo la igualdad principio legitimador de la actuación de los Estados de bienestar en su vertiente redistribuidora, no es éste el valor determinante ya que está fuertemente condicionado por su efectividad económica. No obstante, no debemos olvidar que razones legitimadoras como la Ciencia y la Técnica, apoyadas en valores como la eficacia, no están exentas de ideología, ya que "el concepto de eficacia económica está expuesto a recibir los más variados contenidos ideológicos y que, en fin, cuando una política sea definida en nombre de su eficacia económica, debemos asegurarnos de qué ideología se está enmascarando y de qué precio se intenta que paguemos por esa pretendida eficacia."⁷¹

La Etica pierde sentido, se declara inútil puesto que no produce beneficios materiales ni cuantificables. Parece que la única vía que le queda al igualitarismo para poder sobrevivir es la de declararse eficaz. Cuando Myrdal, contestando a los economistas neoclásicos como Lindbeck y Olson defensores de la antinomia entre igualdad e eficiencia, "sostiene la hipótesis de que las reformas introducidas por el Estado del Bienestar en lugar de ser un coste para la sociedad sientan las bases para un crecimiento económico más rápido y firme"⁷², ¿no está, en cierta manera, sosteniendo la idea de que la finalidad última de las reformas no es ya la justicia social sino más bien el propio crecimiento económico y su efectividad? Quizá deban empezar a cuestionarse, desde un plano meramente "ético", aquellos discursos que legitiman la reforma social por su mera efectividad económica.

⁷¹ Luis Angel Rojo, "Libertad y organización económica", en el volumen colectivo sobre *Libertad y organización*, Col. "Tiempo de España", número 1, Madrid, Ed. Insula, 1963, p. 152 y 155. Citado en Elías Díaz, op. cit., p. 127.

⁷² Josep Picó, *Los límites de la socialdemocracia europea*, Siglo XXI, Madrid, 1992, p. 298.

Quizás, como bien señala Giovanni Sartori, "hemos ido demasiado lejos en la asimilación del comportamiento político a la conducta económica, en tratar de convencernos de que la política se reduce a conseguir."⁷³

Sin embargo, tampoco podemos dejar de constatar que el declarar eficiente la actuación del Estado de bienestar posibilita su ejecución y desarrollo, y en último término, mantiene vivo el ideal de igualdad basado en la redistribución. En este sentido, José Juan Ruiz sostiene que el Estado de bienestar se puede justificar tanto a partir de valores éticos como a partir de valores económicos. Este autor cree que los Estados de bienestar tienen el respaldo de la Teoría Económica -según la cual toda institución debe ser justificada en términos de su eficiencia económica, su equidad y la viabilidad de su gestión administrativa- puesto que el *Welfare State*, incluso el más tradicional, es una respuesta económica más eficiente que el mercado a los problemas que existen.⁷⁴

No es de la misma opinión el autor francés Alain Minc, cuya obra *La máquina igualitaria*, ganadora del Premio Aujourd'hui 1987, se convirtió en un auténtico *best seller*. Este autor sostiene que "sólo un mercado más amplio puede provocar una mayor igualdad."⁷⁵ La tesis central de su obra es la proclamación de la muerte del Estado de bienestar, cuyos efectos perversos han provocado mayores desigualdades y un aumento de los excluidos. Minc no realiza el típico

⁷³ Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1988, p. 587.

⁷⁴ José Juan Ruiz, "La protección social en una perspectiva a largo plazo", en: *La viabilidad del Estado de Bienestar*, Universidad Complutense, curso de verano, 1994.

⁷⁵ Alain Minc, *La máquina igualitaria. Crisis en la sociedad del bienestar*, Planeta, Barcelona, 1989, p. 8.

discurso liberal puesto que enfatiza el principio de la igualdad al que pretende llegar con un cambio de modelo. Trata de aplicar los principios de la eficiencia y la efectividad para el logro de una sociedad más igualitaria. Esta nueva sociedad ya no es la que defiende la socialdemocracia y su modelo estatal redistribuidor. En su opinión, "a largo plazo, la desigualdad pasa, en cierta forma, por la perpetuación del modelo socialdemócrata, y la igualdad por una extraña revolución que convertirá el mercado en un instrumento de una mayor justicia social."⁷⁶ Cree que el actual Estado de bienestar sólo salvaguarda a la clase media y ha abandonado a los más desfavorecidos, por lo que la perpetuación del principio de universalidad sólo provocará disfunciones y mayores desigualdades. Su análisis de la sociedad francesa, que se hace extensible a todas las "sociedades del bienestar" es que "en estos momentos la máquina igualitaria está bloqueada: ya no puede hacer más para garantizar el triunfo de la clase media, ya no sabe hacer más para luchar contra la exclusión. Las posibilidades de ver cómo se transforma son mínimas, ya que es esclava de sí misma."⁷⁷

El diagnóstico de Minc nos acerca a otro tipo de discurso que, sin encontrar la solución en el mercado, también critica la pervivencia de la desigualdad en las sociedades opulentas. Durante las *Jornadas sobre la Desigualdad* que tuvieron lugar en Bilbao, San Sebastián, Vitoria y Pamplona en 1992 se mencionaron temas como la pobreza, la exclusión o marginación social, la crisis del Estado de bienestar, las prestaciones sociales, etc. Sin duda, lo que más llama la atención es la conexión que casi

⁷⁶ *Ibidem*, p. 59.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 92.

todos los autores establecieron de la amplia problemática con el fenómeno del crecimiento económico.

Se asume el hecho de que Europa ha atravesado una fuerte crisis económica de la que se está saliendo poco a poco. Pero esta salida de la crisis se basa en el crecimiento económico. Es decir, los indicadores de recuperación son básicamente económicos, quedan excluidos los sociales y los medioambientales.

A pesar de superar la crisis económica pervive toda una serie de realidades que ponen en cuestión el modelo de desarrollo occidental. Se nos menciona la pervivencia de la pobreza y, lo que es más alarmante, el surgimiento y profundización de la exclusión social, que afecta a unos determinados sectores de la población más que a otros, entre ellos: las mujeres.

En una corta pero densa aportación, James Petras nos presenta una desolada visión de su país; Estado Unidos. Fundamenta su descripción en datos como la Sanidad, los salarios, el índice de paro, el crecimiento de trabajos mal remunerados, etc. En opinión del sociólogo norteamericano, la lógica de EE.UU profundiza las diferencias y acentúa la polarización. La solución a este problema la encuentra el autor en el establecimiento de un modelo alternativo que debe surgir de "vincular el descontento privado a un proyecto político."⁷⁸

En relación con la visión expresada por Petras ofrecemos la interpretación que realiza Robert A. Dahl. Este autor

⁷⁸ James Petras, "La Economía doméstica de los Estados Unidos" en: Varios Autores, *La sociedad de la desigualdad. Pobreza y marginación a debate*, Gakoa-liburuak, Donosti-San Sebastián, 1992, p. 64.

relaciona la pervivencia y aceptación por parte del "pueblo americano" de las desigualdades con una pérdida simultánea de la libertad individual: "Las desigualdades extremas de ingresos, como las que hoy existen en Estados Unidos suponen desigualdades extremas en la capacidad para hacer efectivas las elecciones personales, y por tanto, desigualdades extremas en la libertad individual."⁷⁹

Parece que en nuestras sociedades cada vez cobra mayores visos de realidad lo que Robert F. Merton llamó "efecto Mateo": "Al que tiene se le dará y abundará; pero a quien no tiene, aun lo que tiene se le quitará. (Mateo, cap. 25, vers. 29)."⁸⁰ En el caso de Estados Unidos la situación se está agudizando debido al reforzamiento de los postulados neoconservadores.

3.2.2. Igualdad y socialdemocracia.

Han sido tradicionalmente los socialistas y socialdemócratas los que han defendido como principio legitimador de sus postulados y políticas la igualdad. Ahora bien, la concepción y conceptualización de dicho principio ha sufrido cambios sustanciales. J.M.^a Maravall⁸¹ en un brillante artículo establece un esclarecedor recorrido por lo que ha significado la igualdad en el ideario socialista. Maravall resuelve la tensión libertad/igualdad que

⁷⁹ Robert A. Dahl, *¿Después de la revolución? La autoridad en las sociedades avanzadas*, Gedisa Editorial, Barcelona, 1994, p. 144.

⁸⁰ Robert K. Merton, *Sociología de la Ciencia*, Alianza, Madrid, 1977.

⁸¹ J.M.^a Maravall, "La igualdad en el pensamiento socialista", en: *La igualdad en las ideas y en el pensamiento político*, I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza, Fundación Argentaria, 1993, Vol.I, pp. 75-88. También publicado bajo el título "Sobre la igualdad. Un análisis socialdemócrata", en: *Claves de razón práctica*, N° 39, enero-febrero 1994, pp. 2-13.

históricamente ha vivido la izquierda definiendo la socialdemocracia como "la combinación del liberalismo político y el igualitarismo social"¹², de forma que se entiende la igualdad como la "maximización de las libertades para todos."¹³

A la hora de caracterizar la igualdad socialdemócrata nos volvemos a encontrar con el principio de la redistribución. Según el autor español, "el pensamiento igualitario se centra en la redistribución social de los bienes y servicios; es decir, parte de la presunción de que existe algo malo en la distribución existente y que por ello debe procederse a una redistribución."¹⁴

Del colectivismo económico (que suponía la nacionalización de los medios de producción), se pasó al igualitarismo social (redistribución de los recursos y oportunidades). Dicha evolución sufrida por todos los partidos socialdemócratas¹⁵ se estudia con profundidad en el tercer capítulo.

3.2.2.1. El dilema de la "igualdad de oportunidades".

De acuerdo con Bernard Williams la igualdad de oportunidades se introduce en la discusión política cuando

¹² J.M. Maravall, "La igualdad en el pensamiento socialista", op. cit., Vol.I, p. 76.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem, p. 78.

¹⁵ Sólo hace falta recordar la discusión en el seno del Partido Laborista británico en torno a la supresión de la cuarta cláusula de sus carnes por la cual nacionalizarían los medios de producción cuando tomasen el poder. En la reunión anual de 1994, Blair anunció su intención de modificar dicha cláusula a fin de modernizar el partido, puesto que consideraba que los principios que la inspiraban están ya obsoletos.

surge la cuestión de la distribución de bienes que 1) son deseados por mucha gente en todos los estratos de la sociedad, 2) han de ser ganados o conseguidos, y 3) están limitados en el sentido de que no todos los que los desean pueden tenerlos. Los bienes pueden estar limitados a) por su propia naturaleza (por ejemplo, el prestigio), b) contingentemente, posibles para todos aquellos que cumplen una serie de condiciones que no todo el mundo contempla (por ejemplo, la educación universitaria), o c) fortuitamente, en absoluta escasez."

Sin lugar a dudas, la igualdad de oportunidades es uno de los temas centrales de las discusiones políticas. El carácter distribuidor de los Estados sociales y la asunción por parte de los partidos socialdemócratas del principio de igualdad, han convertido la discusión en torno a la igualdad de oportunidades en uno de los ejes centrales de las teorías igualitarias.

En opinión del autor italiano, Norberto Bobbio, si el principio de la igualdad de oportunidades se ha extendido enormemente en los Estados sociales y económicamente avanzados ha sido "por efecto del predominio de una concepción de carácter conflictual global de la sociedad, por la cual ella en su totalidad se considera como una inmensa competición para la consecución de bienes escasos."

La igualdad de oportunidades presupone la discriminación positiva, fuertemente criticada por la teoría liberal -no debemos olvidar que "la igualdad liberal es, en su

" Bernard Williams, "The Idea of Equality", en: Peter Laslett y W.G. Runciman (eds.), *Philosophy, Politics and Society*, ser. 2, Oxford, Blackwell, 1962, pp. 124-125.

" Norberto Bobbio, *Igualdad y libertad*, op. cit., p.77-78.

formulación más simple, el estado de cosas en el que las personas son igualmente libres de perseguir los objetivos que han elegido en sus vidas"⁸⁸-. A través de la igualdad de oportunidades "una desigualdad se convierte en instrumento de igualdad por el simple motivo de que corrige una desigualdad precedente; de modo que la nueva igualdad es el resultado de la nivelación de dos desigualdades."⁸⁹

En opinión de Maravall, la igualdad de oportunidades es una parte importante del igualitarismo socialdemócrata. La visión socialista de la igualdad de oportunidades "se basa en la noción de que todos tienen un mismo derecho al desarrollo personal derivado de una básica igualdad humana. Debido a esa igualdad básica, más allá de las diferencias en las capacidades, el pleno desarrollo de una persona tiene un valor moral equivalente al pleno desarrollo de cualquier otra."⁹⁰

Así expresado, no nos sorprende que el socialismo español (PSOE), apueste por la igualdad de oportunidades. La actitud del Programa 2000 al respecto es la siguiente: "parece razonable aceptar que la desigualdad es condición natural -que no deseable- de las personas, y que no pudiendo hacerse otras cosas, se garantice al menos la 'igualdad de oportunidades' ".⁹¹

Pero lo que sí nos sorprende es que para dar solución a la posible paradoja que se pudiera suscitar al establecer

⁸⁸ Gutman, *op. cit.*, p. 287.

⁸⁹ Norberto Bobbio, *Igualdad y libertad*, *op. cit.*, p. 79.

⁹⁰ J. M^a Maravall, *op. cit.*, p. 80.

⁹¹ PSOE, *Evolución y crisis de la ideología de izquierda en, Programa 2000, Siglo XXI, Madrid, 1988, Vol IV, p. 96.*

como "condición natural" la desigualdad, el socialismo acuda a la **teoría de la justicia de Rawls**".

Sin duda resulta paradójico que el partido socialista acuda a un autor "acusado" de liberal para justificar y legitimar su "igualitarismo". Cuando Amy Gutman define la "igualdad liberal" recurre a dos autores: uno de ellos es Nozík -autor del que nadie duda acerca de su posicionamiento ideológico claramente neoconservador-; el otro es Rawls. Según Gutman, el fin de la justicia social de Rawls "es maximizar el valor de la libertad para los miembros menos favorecidos de la sociedad, redistribuyendo si fuera necesario las rentas y la riqueza de los ricos y propietarios entre los ciudadanos pobres y desposeídos de propiedad."⁹

Por su parte, Francisco Letamendia nos presenta la teoría de la justicia como uno de los referentes de la ideología de la nueva derecha americana. En opinión de este politólogo, Rawls "intenta sentar el fundamento de una sociedad consensual gracias a un acuerdo de justicia distributiva que haga innecesaria la intervención de un Estado redistribuidor."¹⁰

No es nuestra intención descalificar los postulados igualitarios del PSOE a partir del encasillamiento de la Teoría de Rawls en una u otra corriente ideológica. Consideramos que la apuesta por la igualdad de oportunidades es válida pero insuficiente. Una doctrina igualitaria debe ir

⁹ También J.M. Maravall considera válido el criterio de "justicia redistributiva" de Rawls. Según Maravall, "resulta considerablemente igualitario y combina a la vez los principios liberales y los valores socialdemócratas." op. cit., p. 81.

¹⁰ Amy Gutman, op. cit., p. 287.

¹¹ Francisco Letamendia, "La ideología de la Nueva Derecha Americana", en DEIA, domingo 2 de abril de 1995, p. 26/Opinión.

más allá de la igualdad de oportunidades y de la igualdad ante la ley. Creemos, como Bobbio, que lo que califica a una ideología igualitaria es su demanda de igualdad sustancial, entendida ésta como "la igualdad respecto de los bienes materiales, o igualdad económica."⁵

En este punto, y como muy bien advierte Demetrio Velasco, "es conocido cómo una de las dificultades que Rawls deja sin resolver al tratar el tema de la igualdad de oportunidades es la de definir en concreto la forma de hacer compatible la vía de 'acceso igual' con la de 'comienzo igual' que en su teoría son objeto de no fácil componenda."⁶ Este autor se remite a los escritos de Bobbio⁷ y de Parekh⁸ para completar lo que en su artículo es tan sólo una reflexión. Nos hemos acercado a estas dos obras para poder posicionarnos frente a la valoración que hace el "Programa" de la teoría rawlsniana cuando afirma que "se trata de una teoría del Estado compatible con el liberalismo, los principios morales básicos del socialismo democrático y la organización institucional característica de la democracia representativa."⁹

Para iniciar esta reflexión nos parece interesante presentar los dos principios de justicia expuestos por Rawls:

⁵ Norberto Bobbio, *Igualdad y libertad*, op. cit., p. 82.

⁶ Demetrio Velasco, "La democracia representativa", *Iglesia Viva*, Valencia, n° 140/141, 1989, p. 200.

⁷ Norberto Bobbio, *Crisis de la democracia*, Ariel, Barcelona, 1985.

⁸ Bhikhu Parekh, *Pensadores políticos contemporáneos*, Alianza Editorial, Barcelona, 1986.

⁹ PSOE, op. cit., Vol. IV, pág. 107.

- 1.- "Toda persona debe tener igual derecho al más extenso sistema total de libertades básicas iguales compatible con un sistema similar de libertad para todos."
- 2.- "Las desigualdades sociales y económicas deben estar ordenadas de tal forma que ambas estén: a. dirigidas hacia el mayor beneficio de los menos aventajados, compatible con el principio del justo ahorro; y b. vinculadas a cargos y posiciones abiertas a todos bajo las condiciones de una equitativa igualdad de oportunidades."¹⁰⁰

Estos principios, que el socialismo parece asumir sin ningún tipo de duda ni de recelo, van a ser objeto de un profundo análisis por parte de los autores que hemos recogido para nuestra aclaración del concepto de igualdad. Las dos críticas que se recogen de la lectura de las obras son:

- a) La no solución al problema de la igualdad de oportunidades.
- b) La incompatibilidad de la teoría de justicia con el capitalismo.

Ambas críticas van a venir del estudio de lo que Rawls denomina "regla de prioridad" y que Parekh explicita del siguiente modo: "Ya que pueden existir conflictos entre los dos principios, y entre las dos partes del segundo, Rawls formula lo que llama 'reglas de prioridad'. (...) Estipulan que el primer principio tiene prioridad sobre el segundo y que, dentro de este último, la segunda parte tiene prioridad

¹⁰⁰ John Rawls, *A Theory of Justice*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1981. [Teoría de la Justicia, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1993.]

sobre la primera."¹⁰¹

Ahora bien, esta "regla de prioridades" sólo es aplicable una vez que se alcanza cierto nivel de desarrollo económico, mientras tanto no es injusto distribuir de manera desigual. "A juicio de Rawls, una vez que el nivel de bienestar social alcanza el punto en que todas las necesidades básicas quedan satisfechas, los hombres empiezan a desear la libertad como el bien máspreciado."¹⁰² Sin embargo, esta afirmación se enfrenta a una contradicción debido a la dificultad de determinar cuándo todas las necesidades básicas van a estar satisfechas; sobreviene la duda de si realmente, bajo el sistema capitalista de mercado que secundan las socialdemocracias se está caminando hacia el punto álgido del "nivel de bienestar social".

Respecto al tema de la igualdad de oportunidades, Rawls afirma que los hombres deben gozar de una "justa" igualdad de oportunidades para adquirir la formación necesaria, pero con afirmaciones de este tipo no se soluciona el siguiente problema: sin unas condiciones materiales iniciales iguales no es posible el acceso igual a las oportunidades. No se resuelve la "igualdad de origen" sino que, al contrario, se va a considerar el origen social, junto a los dones naturales y la buena suerte como hechos irracionales y arbitrarios que caracterizan la situación humana. Es más que cuestionable la inclusión del origen social como algo característico de la realidad humana, ya que no es -o no debería ser- algo inevitable y no tiene -o no tendría- porqué implicar diferencias. No negamos aquí que las haya, al contrario, lo que pretendemos decir es que no debe considerarse este hecho

¹⁰¹ *Ibidem*, pág. 191.

¹⁰² *Ibidem*, p. 192.

como algo connatural al ser humano y, en base a esta constatación, no ofrecer una solución.

En este punto cobra especial relevancia la distinción entre "igualdad de oportunidades" y la "igualdad de condición" defendida, según Maravall, por el pensamiento socialista. La primera apuesta por "que toda persona tenga las mismas posibilidades que cualquier otra de mejorar o empeorar su condición social con independencia de sus orígenes"¹⁰³; la segunda, defiende "que se reduzca el privilegio o la necesidad derivados de la distancia entre las distintas posiciones sociales."¹⁰⁴ En opinión del autor español, la visión socialista de la igualdad de oportunidades "no se desentiende de las desigualdades naturales, afronta el problema de las diferencias en el origen de las capacidades, no da por supuestas las reglas del juego ni las metas." Por su parte, la igualdad de condición se halla profundamente relacionada con la teoría de Rawls y con la idea de "ciudadanía"¹⁰⁵.

Julian Le Grand también se posiciona respecto a la teoría de Rawls y elabora una concepción propia en torno a la "igualdad de oportunidades". Respecto al primer punto afirma que "el principio del maximum no capta en realidad la esencia de la expresión justicia tal como se la emplea de forma convencional y, en consecuencia, no puede proporcionar un argumento en favor de rentas iguales (o desiguales), al menos

¹⁰³ J.M^a Maravall, op. cit., p. 79.

¹⁰⁴ Ibídem.

¹⁰⁵ H. Marshall definía ciudadanía como "un tipo de igualdad humana básica, asociada con la pertenencia plena a una comunidad", J.M^a Maravall, op. cit., p. 81.

en términos de justicia social."¹⁰⁶ En cuanto al segundo punto, opina que "se ha de dirigir la atención hacia la igualdad de elecciones -término que utiliza para referirse a la igualdad de condiciones- ya que únicamente a través de una tendencia hacia la reducción de la desigualdad en las elecciones a que se enfrenta la gente es como iremos hacia una mayor justicia social."¹⁰⁷ Le Grand cree necesaria la discriminación positiva para el logro de la igualdad de oportunidades, en suma, es necesaria la *desigualdad* de oportunidades para el logro de la igualdad y de la justicia social.

Llegados a este punto, y antes de pasar a la segunda gran controversia que ha provocado la teoría de la justicia social, retomamos de nuevo la obra de Rae para recoger su opinión sobre la obra de Rawls. Si, como hemos visto, Rae establecía una distinción entre diferentes tipos de igualdad en función de los sujetos a quienes afectaba, cuando hable de la igualdad de oportunidades también va a creer conveniente diferenciar dos formas distintas:

1. *Prospect-regarding equal opportunity*: Dos personas, j y k, tienen igualdad de oportunidades respecto a X, si cada una tiene la misma probabilidad de conseguir X.¹⁰⁸
2. *Means-regarding equal opportunity*: Dos personas, j y k, tienen igualdad de oportunidades respecto a X, si cada una tiene los mismos instrumentos para conseguir X.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Julian Le Grand, "Economía, Igualdad y Justicia Social", en: *La igualdad en las ideas y en el pensamiento político*, I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza, Fundación Argentaria, 1993, Vol. I, p. 53.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 60.

¹⁰⁸ Douglas Rae, *op.cit.*, p. 65 y 81.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 66 y 81.

Esta distinción nos permite entender mejor la crítica de Rae a la Teoría de Rawls. Rae centra su crítica en lo que nosotros hemos detectado como punto débil de la teoría de la justicia social: la igualdad de oportunidades. Rae sostiene que parece que Rawls hubiera querido compaginar ambas versiones de la igualdad de oportunidades, combinación que cataloga de extremadamente difícil de conseguir.

En opinión de Rae, la mayor carencia de la teoría rawlsiana estriba menos en lo que ignora que en lo que propone: "the poverty of fair equality of opportunity is revealed less in what it ignores than in what it proposes."¹¹⁰

El segundo tema que suscita críticas es el de la compatibilidad de la teoría rawlseniana con el sistema capitalista. En esta línea, Pontara enuncia la siguiente tesis: "no se da ningún orden capitalista compatible con las exigencias planteadas por el principio de igualdad de oportunidades, razón por la que, aun cuando tal orden esté sancionado por el principio de diferencia como preferible al orden socialista, resulta de todos modos injusto debido al 'orden lexicológico' subsistente entre ambos principios."¹¹¹

En suma, el problema no va a estar tanto en la teoría de Rawls, que poseería puntos positivos aún manteniéndose en un plano excesivamente ideal, cuanto en su incompatibilidad con el sistema capitalista que con su práctica real imposibilita los principios de justicia social. También Parekh se posiciona en este sentido cuando afirma que "el sistema que tan admirablemente construye Rawls resulta en

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 73.

¹¹¹ Giuliano Pontara, "Neocontractualismo, socialismo y justicia internacional", en: Bobbio, op. cit., pág. 61.

gran medida irrelevante en el mundo político real y no nos ofrece una guía práctica."¹¹²

Los postulados de aquellos autores que niegan el desarrollo de la "justicia social" propugnada por Rawls en los sistemas capitalistas, coincidirían, en parte, con las ideas expresadas en la década de los sesenta por autores como Elías Díaz en torno a la imposibilidad de desarrollar un socialismo democrático en un entorno capitalista.¹¹³ Ahora bien, sin duda los acontecimientos históricos ocurridos en 1989 han afectado a todo este tipo de teorizaciones, puesto que no es posible obviar que casi de un día para otro el término "socialismo" vio como cambiaba de forma considerable su carga conceptual y la interpretación que del mismo se hacía.

No faltan quienes postulan la compatibilidad del capitalismo con el Estado de bienestar, basándose en la idea de que es la vertiente social del Estado la que humaniza el sistema económico evitando el surgimiento de conflictos sociales y políticos. Según esta vertiente ideológica, el Estado se ve como factor transformador del capitalismo, en el sentido de que palía sus efectos negativos y lo socializa,

¹¹² Parekh, *op. cit.*, p. 214.

¹¹³ Elías Díaz, *Estado de Derecho y Sociedad democrática*, Taurus, Madrid, 1981 (1966), p. 112: "Cada vez resulta más claro que la democracia política exige como base la democracia socioeconómica. Sin ésta, aquélla es insalvable, y en tal situación las decisiones se hacen antidemocráticas en los dos sentidos: vienen adoptadas por la oligarquía capitalista y responden a intereses predominantes de esa oligarquía. Democracia real y neocapitalismo no son en modo alguno términos conciliables, sobre todo a nivel internacional."

"Frente a la imposibilidad de compatibilizar coherentemente democracia y neocapitalismo, la correspondencia entre los términos democracia y socialismo puede hoy estimarse, creo, como algo mucho más concorde con la realidad. El encuentro entre los problemas de la democracia y los problemas del socialismo constituye de este modo la base para el entendimiento y la transformación real e ideológica de la sociedad actual."

procurando igualdad y seguridad frente a la mera libertad. "En realidad, -nos dice M^a Josefa Rubio Lara-, aunque algunos problemas ponen en duda la compatibilidad entre el Estado de bienestar y el capitalismo, también es cierto, según se ha apuntado por algunos estudiosos, que el capitalismo no puede subsistir sin este modelo de Estado, sobre todo cuando aspira a evitar los conflictos sociales y políticos."¹¹⁴

Quizá debería afirmarse que la compatibilidad establecida entre Estado de bienestar y capitalismo se posibilita gracias al papel desempeñado por la vertiente social del Estado. Sería, pues, la igualdad la que estaría dando un "rostro más humano" al capitalismo.

3.2.2.2. Nuevas estrategias: Nueva igualdad.

Esa igualdad defendida como objetivo último de las socialdemocracias y socialismos se encuentra en una encrucijada. Se presenta como imperiosa la necesidad de redefinirla para posibilitar de ese modo la reestructuración de los Estados de bienestar y la propia justificación ideológica de los socialismos.

Surgen nuevas estrategias y nuevas formulaciones que tratan de revitalizar el socialismo basándose fundamentalmente en la revisión y redefinición de lo que debe entenderse por igualdad. El sociólogo danés Gösta Esping-Andersen¹¹⁵ considera que el nuevo Estado bienestar deberá

¹¹⁴ M^a J. Rubio Lara, "Los fundamentos políticos del Estado de bienestar". *Sistema*, N^o 107, 1993, p. 81.

¹¹⁵ Gösta Esping-Andersen, *Changing Classes: Postindustrial Mobility Regimes*, Londres, Sage, 1993. Para la exposición de las ideas de este autor nos hemos apoyado en un curso impartido por él mismo: Gösta Esping-Andersen, "Estado de Bienestar y Sociedad postindustrial", en *La viabilidad del Estado de Bienestar*, Fundación General Universidad Complutense, julio 1994.

compatibilizar servicios universalistas con servicios más individualizados, es decir, combinar lo privado y lo público, siempre y cuando no se socave el concepto de solidaridad.

Sostiene que la izquierda no ha sabido dar una respuesta a estos problemas. En su opinión ahí radica la actual crisis de la socialdemocracia. Para poder superar esta situación la socialdemocracia debería imponerse como nuevo reto la elaboración de un nuevo modelo que lograra combinar flexibilidad y concepto de igualdad.

En este punto señala que los conflictos no se sitúan tanto entre la izquierda y la derecha sino que más bien se han establecido divisiones, líneas de conflicto:

- a) La clase trabajadora tradicional/nuevos
trabajadores
/mujeres
- b) Marginación de empleo de la mujer al haberse creado dos mercados de trabajo, uno para hombres y otro para mujeres.
- c) El polémico concepto de igualdad. Cree el autor que es necesario cambiar el concepto de igualdad que subyace en el proyecto socialdemócrata dado que ya no es funcional. Debe ser prioritaria la búsqueda de un nuevo significado. Considera el autor que es difícil establecer un punto de referencia para la igualdad simplemente porque no hay que buscarlo sino fijarse en el ciclo vital y en la familia. Quizá una política posible se encuentre en la igualdad de garantías o de oportunidades, igualdad en la que la pobreza momentánea de aquellos en situación de trabajo

proletario temporal no sea tan mala, siempre y cuando se evite que sea crónico. Según Esping-Andersen, "habría que volver a considerar el significado de los malos puestos de trabajo: un empleo malo, mal pagado, ínfimo tendrá muy poca importancia dentro de las posibilidades vitales de una persona si se puede garantizar que ésta goce de la adecuada educación y formación."¹¹⁶

En el próximo capítulo se analiza la redefinición que está sufriendo el concepto de igualdad en el seno de las socialdemocracias, y cómo esta redefinición está siendo interpretada como factor clave en la imperiosa reformulación de los principios del socialismo.

3.2.3. La puesta en cuestión de la vigencia de la igualdad como principio legitimador.

Si, como hemos visto, la igualdad es el principio por excelencia de la socialdemocracia, e igualdad es también uno de los principios legitimadores de los actuales Estados sociales y de las democracias políticas que con ellos conviven, nuestra pregunta es: ¿Sigue siendo vigente como principio legitimador? En nuestra opinión dos han sido los factores que han influido fuertemente en la pérdida de significación del valor de igualdad:

- 1.- Factor económico: La crisis de los Estados de bienestar a consecuencia de las cíclicas crisis económicas. En este punto ha cobrado singular importancia la total aceptación del mercado y el

¹¹⁶ Gösta Esping-Andersen, "Empleo postindustrial y estratificación", en: *Estructura social y movilidad*, I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza, Fundación Argentaria, 1993, Volumen V, p. 44.

establecimiento de los llamados "sistemas mixtos". Empiezan a surgir con fuerza nuevos valores como los de eficiencia y efectividad.

- 2.- Factor ideológico: La respuesta neoliberal y el fracaso del socialismo real. Todo ello ha revitalizado la convicción en torno al "fin de las ideologías" que ya se postuló en los años cincuenta.

Si, como hemos argumentado a lo largo de esta investigación, ha sido el Estado social el que ha posibilitado la socialización del capitalismo y un capitalismo "de rostro humano" gracias a su vertiente social -entendida como redistribución y, por tanto, definida a partir de la igualdad-, los reiterados postulados críticos, en este caso con mayor fuerza los de los neoconservadores, no estarían sino promulgando la defensa de una "deshumanización" del capitalismo.

Por otra parte, los indudablemente insostenibles costes del Estado social, que ponen en peligro y cuestionan seriamente la viabilidad, en un futuro próximo, de la extensión de la vertiente social y, la acentuación cada vez más evidente del principio de efectividad económica, también estarían dañando seriamente la posibilidad de convivir en un sistema económico "humano" y justo. ¿Hacia dónde se encamina un sistema económico, como el capitalista, asumido por casi todos como el único viable, si abandona principios fundamentales del marco estatal, Estado social, que han posibilitado su desarrollo dentro de parámetros de justicia social?

Hay quienes defienden la legitimidad de los Estados

sociales precisamente porque no existen paradigmas alternativos. En pocas palabras, parece que existe la dificultad de acabar con el Estado de bienestar, entendiendo por tal su aspecto social, debido a su enraizamiento en la sociedad y, porqué no, debido a que "los trabajadores pueden no aceptar el orden social y pueden no creer que el sistema funciona para ellos, pero pueden sentir que no hay alternativa."¹¹⁷

Sin embargo surge aquí un fenómeno algo inquietante, que podría enunciarse como la inicial aparición de una contradicción entre la popularidad de los Estados de bienestar y la solidaridad social. Tal y como recogen los resultados del Survey World Values¹¹⁸, el Estado de bienestar parece haber creado una clase media bien dotada que se aleja del concepto de solidaridad y empieza a ver como una carga la financiación del sistema. El paso de beneficiario a financiador es difícil. Es necesario ajustar el sistema.

Alain Minc resume en un párrafo las posibles causas de la progresiva falta de apego al Estado de bienestar. En su opinión, "la crisis ha tenido un papel revelador: la igualdad, tolerable mientras se estaba distribuyendo un excedente, se hizo insostenible desde el momento en que hubo que repartir 'siempre menos'. Una elevación igual es algo que se acepta; una disminución igual ya no se acepta."¹¹⁹

¹¹⁷ Vicente Navarro, op. cit., p. 43.

¹¹⁸ Francisco Andrés Orizo, *Los nuevos valores de los españoles*, Fundación Santa María, Madrid, 1991; Javier Elzo (dir.), *Euskalerrria en la Encuesta Europea de Valores. ¿Son los vascos diferentes?*, Deiker, Universidad de Deusto, Bilbao, 1996; Javier Elzo (dir.), *Los valores en la sociedad vasca*, Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1996.

¹¹⁹ Alain Minc, op. cit., p. 14.

Sebastià Sarasa Urdiola es uno de los autores que niega la existencia de la crisis de legitimidad al no existir un discurso alternativo ni una ideología arropada por un nuevo movimiento sociopolítico que proponga un orden diferente. En su opinión no existe un nuevo orden sino la vuelta a esquemas tradicionales: el mercado.¹²⁰

Es abundante la literatura social y política que secunda la idea de que el único modelo viable es el modelo conocido, es decir, aquél que conjuga capitalismo, democracia, Estado de bienestar y mercado. En pocas palabras, democracia con economía mixta. Ahora bien, la relación de fuerzas entre los dos elementos que componen la economía mixta (Estado de bienestar y mercado: la tan oída frase: "tanto Estado como sea posible, tanto mercado como sea necesario") es desigual. Cada vez priman más las necesidades del mercado. Cada vez se asume con más fuerza que es del sector privado de donde nace la "posibilidad" del Estado de bienestar. El Estado de bienestar depende del buen funcionamiento de la economía. La economía se basa en valores técnicos y de eficacia. La igualdad queda como mero abanderado ideológico de los partidos socialdemócratas, pero realmente no condiciona la actuación de los Estados.

Los partidos socialdemócratas sufren una profunda crisis de identidad ligada íntimamente a la crisis del Estado de bienestar -que ha sido su referente y principal elemento identificador- y a la crisis del socialismo real. Estarían frente a la necesidad de revitalizar el concepto de igualdad para poder reestructurar su propio discurso.

¹²⁰ Sebastià Sarasa Urdiola, "Legitimidad y Estado de Bienestar", en: Documentos de Servicios Sociales, *¿Bienestar Social en España?*, INTRESS, Barcelona, 1989, p. 17.

Nos surge un interrogante: ¿La falta de fuerza de la igualdad se limita a la actualidad o siempre estuvo en un segundo lugar pero no se cuestionó gracias a los buenos resultados económicos de las políticas keynesianas durante las décadas de los cincuenta y sesenta?

Cuando iniciábamos este apartado nos preguntábamos sobre la vigencia de la igualdad como valor legitimador. Ahora nos cuestionamos si la igualdad ha sido alguna vez valor legitimador para poder hablar hoy de su vigencia. Llegando incluso a pensar que jamás la igualdad ha fundamentado ningún sistema político por sí sola, sino más bien ha sido aceptada cuando ha proporcionado crecimiento económico.

Nos recuerda Norberto Bobbio cómo "desde el pensamiento utópico al pensamiento revolucionario, el igualitarismo ha recorrido un largo camino: sin embargo, la distancia entre las aspiraciones y la realidad es aún tan grande que, mirando en torno y atrás, cualquier persona razonable ha de dudar seriamente sobre si alguna vez va a poder recorrerse por completo."¹²¹

Para concluir, creemos que el siguiente comentario de Demetrio Velasco puede poner punto final a este análisis e invitar a la reflexión; "No creo que se puedan favorecer actitudes solidarias con fórmulas que alimentan el clima de hedonismo y de individualismo posesivo. De hecho, la riqueza lograda no se ha distribuido solidariamente. La sociedad de los tres tercios está ahí para mostrarlo."¹²²

¹²¹ Norberto Bobbio, op. cit., *Igualdad y libertad*, p.95.

¹²² Demetrio Velasco, op. cit., pág. 206.

3.3. DEMOCRACIA

Los Estados de bienestar se asientan sobre sistemas democráticos. La democracia es vista como requisito imprescindible para poder hablar de auténticos Estados sociales. Como ya enunciábamos al iniciar este segundo apartado, el componente democrático es, junto con el jurídico y el social, uno de los fundamentos de los Estados modernos.

Fundamento previo a la introducción del componente social y que se vio seriamente alterado con esta nueva aportación. Señala Ashford que "el hecho de que las instituciones democráticas se hayan hecho cargo de responsabilidades económicas y sociales de gran envergadura es, quizá, la transformación de mayor importancia en todo su desarrollo."¹²³ Transformación que provocó que "la noción decimonónica del Estado liberal quedara fatalmente erosionada, en gran medida porque nunca había tenido clara la forma de hacer frente a los problemas sociales y económicos."¹²⁴

Cuando hablamos de democracia en los Estados de bienestar nos estamos refiriendo a la democracia representativa. De nuevo aquí, cobra singular protagonismo la igualdad. Si anteriormente nos hemos centrado en la igualdad como valor ético y la significación de una verdadera igualdad económica, ahora es preciso plantearse el grado de igualdad política que detentan las democracias representativas en los Estados de bienestar.

Viene siendo habitual en Sociología, la búsqueda de

¹²³ Douglas E. Ashford, *La aparición de los Estados de Bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989, p. 21.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 363.

situaciones hipotéticas que reúnan una serie de características modelo que nos permitan evaluar la compleja realidad social. En este sentido, Josep M^a Colomer establece cuáles serían las condiciones ideales para que se diera una democracia representativa lo más igualitaria posible:

"En el caso límite, una democracia representativa lo más igualitaria posible sería aquella en la que, en el aspecto institucional existieran:

- una representación diferenciada (un partido) para cada grupo de preferencia (por ejemplo, si las preferencias de los ciudadanos pudieran expresarse con suficiente fidelidad a través de un espacio de diez posiciones discretas distintas, deberían existir diez partidos);
- unas reglas electorales con máxima proporcionalidad de la representación;
- y un gobierno de gran coalición, con una proporción de influencia de cada partido (en cargos y en la decisión de políticas públicas) que fuera correlativa a su contribución a la formación del apoyo parlamentario."¹²⁵

Como el propio Colomer se encarga de señalar, "estas condiciones corresponden a una máxima igualdad de representación, que es sin duda poco realista. Pero permiten establecer las condiciones ideales por referencia a las cuales podremos juzgar acerca de la mayor igualdad o desigualdad de cualquier situación."¹²⁶

¹²⁵ Josep M^a Colomer, "La igualdad en la democracia representativa", en *La igualdad en las ideas y en el pensamiento*, I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza, Fundación Argentaria, Madrid, 1993, Vol. I, p. 44.

¹²⁶ *Ibidem*.

Sirva el esquema presentado por Colomer como referencia de lo que a continuación se nos presenta: Un recorrido por algunas de las fallas detectadas en el sistema democrático que lo alejan cada vez más de la ideal concepción teórica.

Las definiciones de democracia y las realidades políticas que éstas contienen difieren según cada caso, por lo que el aferrarse a una concepción teórica resulta limitado. Como bien señala Salvador Giner, la democracia no es un conjunto de principios puestos en práctica en un orden político dado, sino una estructura de contradicciones básicas, una estructura política conflictiva que presenta una serie de contradicciones.¹²⁷ Contradicciones que vienen a subrayar y a recordarnos la dificultad de llevar a cabo una plasmación real y práctica de la democracia normativamente entendida.

Uno de los autores que mejor ha presentado la teoría de la crisis de la democracia ha sido Norberto Bobbio. Con parecido discurso también han analizado esta problemática Bowles y Gintis¹²⁸ en Estados Unidos y Laclau y Mouffe¹²⁹ en el Reino Unido. Para todos ellos la solución a la crítica situación por la que atraviesan las democracias occidentales pasa por una necesaria extensión de la democracia de las sociedades políticas a las civiles.

¹²⁷ Cfr. Salvador Giner, "La estructura lógica de la democracia", *Sistema*, N° 70, 1986, pág. 12-25. Las contradicciones que el autor enumera son las siguientes: a. La contradicción del uno y los todos; b. La contradicción del individuo y la coalición; c. La contradicción de la acción colectiva; d. La contradicción de los intereses fluctuantes; e. La contradicción de la escasez; f. La contradicción del disenso.

¹²⁸ S. Bowles y H. Gintis, *Democracy and Capitalism*, Basic Books, 1986.

¹²⁹ E. Laclau y C. Mouffe, *Hegemony and Socialist Strategy*, Verso, 1985.

Bobbio elabora un discurso que busca una explicación a la crisis de la democracia desde la crisis del Estado social de Derecho, entendido éste como la superación del Estado de Derecho. Este autor, recogiendo a "los clásicos", elabora un esquema conceptual estableciendo tres momentos en la formación del estado moderno; "el estado como potencia", el estado de derecho y el estado democrático. Tal distinción va a ser el punto de arranque de un debate sobre lo que considera la actual crisis de las instituciones. Bobbio se va a detener en la crisis de la democracia porque considera que es la crisis principal que arrastra detrás de sí a las otras dos y cree que el resaneamiento y la solución de esta crisis es la condición para la solución de las otras dos. Inicia su argumentación presentando cuatro paradojas de la democracia derivadas de:

- a. Democracia considerada tradicionalmente como el régimen adecuado para las pequeñas comunidades frente a las grandes organizaciones.
- b. Eficacia del control democrático frente aumento desproporcionado del aparato burocrático del Estado.
- c. La incompetencia del ciudadano situado frente a problemas cada vez más complejos en contraste con la exigencia de soluciones técnicas accesibles sólo a los especialistas.
- d. El presupuesto ético de la democracia, la autonomía del individuo frente a la sociedad de masas caracterizada por el individuo autodirigido.

"Ingobernabilidad", "privatización de lo público" y "poder invisible" van a ser los tres aspectos de la crisis de la democracia a definir y explicitar.

1. **Ingobernabilidad** entendida como "consecuencia de la desproporción entre demandas que provienen cada vez en mayor número de la sociedad civil y la capacidad que tiene el sistema político para responder a las mismas."¹¹⁰ Lucas Verdú también va a mencionar este problema en su análisis del Estado social y lo expone del siguiente modo: "El Estado social está en crisis porque es incapaz de responder, satisfactoriamente, a los requerimientos de la sociedad e incluso cuando interviene para solucionarlos produce, torpemente, otros nuevos."¹¹¹ Es necesario subrayar aquí que no van a ser estos dos autores los únicos en señalar la "ingobernabilidad" del Estado de bienestar; la "sobrecarga" del actual Estado es la principal crítica hecha por los teóricos analíticos del Estado social de Derecho, como ya hemos visto en el repaso elaborado en torno a los distintos diagnósticos de la crisis.

Según Bobbio este inconveniente está estrechamente relacionado con la democracia, sin embargo considera que su solución no debe venir de una disminución forzada de las demandas, sino, por el contrario por una cada vez más eficiente organización del Estado en manos del Estado socialdemocrático.

Si Bobbio nos habla de ingobernabilidad, Arbós y Giner tratan de establecer los criterios que rigen la gobernabilidad. Estos autores mencionan dos: la eficacia y la

¹¹⁰ Norberto Bobbio, "La crisis de la democracia y la lección de los clásicos" en VV.AA., *Crisis de la democracia*, Barcelona, Ariel, 1985, pág. 14

¹¹¹ Lucas Verdú, op. cit., pág. 156

legitimidad¹³². Ahora bien, ambos criterios están, según los sociólogos españoles, limitados o coartados debido al carácter cooperativo de la sociedad civil, donde son los grupos organizados -gobierno, sindicatos y patronales- los que "gestionan colectivamente el conflicto."¹³³

Vista la disfuncionalidad que puede acarrear el carácter cooperativo de nuestras sociedades, los autores establecen tres supuestos sobre los que enjuiciar la legitimidad de un Gobierno: 1. El establecimiento de un "interés general" más allá de la suma de intereses particulares y de la reducción a intereses organizados (supuesto ideológico); 2. La representación democrática (supuesto organizativo); 3. La participación ciudadana (supuesto funcional).

2. "Privatización de lo público" -entendida como el proceso inverso al de la "publicización de lo privado"- va a ser considerada como una "degeneración del estado representativo en las sociedades contemporáneas."¹³⁴ Bobbio cree que el Estado ha dejado de ser una manifestación de la voluntad colectiva convirtiéndose en una "inmensa transacción" entre diversos intereses, cuyo instrumento típico viene a ser el "acuerdo informal entre las distintas partes que componen la sociedad civil que no la institución formal, y minuciosamente

¹³² Criterios ambos que también M. García Pelayo utiliza a la hora de establecer los principios de la legitimidad democrática. Según este autor, "el Estado social va asociado a un principio de legitimidad constituido por la 'performance', la funcionalidad o la eficiencia de su gestión, principio que coexiste con otros principios de legitimidad y que en el sistema del Estado Social debe asociarse o, si se quiere, interactuar con la legitimidad democrática.", M. García Pelayo, *Las transformaciones del Estado Contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, 1977, p.38.

¹³³ Xabier Arbós y Salvador Giner, *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial, Siglo XXI*, Madrid, 1993.

¹³⁴ Norberto Bobbio, op. cit., pág. 20

regulada por la constitución, de la ley."¹³⁵

Este peligro que Bobbio detecta en los Estados y que pone en peligro la democracia es lo que, en otras palabras, Vallespín Oña ha venido a llamar "despolitización" de la democracia, fenómeno que produce la crisis de la misma, crisis que hay que entender, según el autor, como un aspecto de la crisis de la política que proviene de su interpretación a partir de los fines, de entender la política como "comunicación intersubjetiva entre personas que comparten una comprensión del mundo específica y resuelven sus conflictos a través de procedimientos conservadores."¹³⁶ De este modo se considera que su reducción a cuestiones de administración supone una grave amenaza para el sistema democrático.

3. Por último, Bobbio plantea el problema del "poder invisible"¹³⁷. Para iniciar su argumentación retoma a Kant y enuncia: "...que una máxima no sea susceptible de hacerse pública quiere decir que, si alguna vez fuera hecha pública, suscitaría tal reacción que sería difícil, si no incluso imposible, llevarla a efecto."¹³⁸ Teme por el ocultismo que sufre la política en nuestros días, siendo éste uno de los aspectos preocupantes de la democracia. Al tema de la visibilidad e invisibilidad del poder suma otros dos aspectos profundamente relacionados con el primero: el de la ideología

¹³⁵ *Ibidem*, p. 18

¹³⁶ Vallespín Oña, op. cit., p. 236

¹³⁷ Bobbio en *Las ideologías y el poder en crisis*, Barcelona, Ariel, 1988, pág. 181, clasifica el "poder invisible" en tres tipos: a. Un poder invisible dirigido contra el Estado (asociaciones para delinquir, organizaciones criminales, sectas secretas); b. El poder invisible formado y organizado para sacar beneficios ilícitos del Estado ("asociaciones secretas"); c. Poder invisible como institución del Estado (servicios secretos).

¹³⁸ Norberto Bobbio, op. cit., p. 20.

como ocultación y el de la creciente capacidad para conocer que tiene el poder sobre los comportamientos de los ciudadanos. Respecto al primero señala; "el poder tiende no sólo a esconder, a no hacer saber quién es ni dónde está, sino incluso a esconder sus auténticas intenciones en el momento en que sus decisiones se hacen públicas, a hacer aparecer lo que no es (o la simulación) y a no hacer aparecer lo que es (o de la disimulación)."¹³⁹ Frente a este hecho la solución -"antídoto"- que el autor ofrece es el de la crítica pública, crítica que sólo va a ser posible en un Estado verdaderamente democrático que permita la disensión.

El segundo aspecto en el que se detiene pone de manifiesto que a medida que aumenta la capacidad para controlar a los ciudadanos no aumenta la capacidad de los ciudadanos para controlar al Estado. Ello posibilita el abuso por parte del Estado del poder de la información, abuso que, por distinto y nuevo, lleva a decir al autor que "deberían imaginarse y poner en práctica nuevas reglas sobre los límites del poder del estado."¹⁴⁰

Semejante preocupación se encuentra en la obra de Lucas Verdú, este autor recoge a Giliberto Capano¹⁴¹ quien apunta la correlación entre la crisis del Estado social de Derecho y la proyección del capitalismo a una nueva edad áurea, la era de la telemática. Lucas Verdú considera que si bien se ha agilizado la intercomunicación Estado-Sociedad, ésta ha perjudicado seriamente a la última, y enuncia; "por un lado, el Estado manipula este novísimo instrumento controlando la

¹³⁹ *Ibidem*, p. 23

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 24

¹⁴¹ Giliberto Capano, "Linee evolutive della forma-stato nell'età contemporanea", edam, Padova, 1986, p. 39

Sociedad y sus miembros; por otro, produce efectos y abusos antes desconocidos. A los aparatos del Estado tradicionales para disciplinar la sociedad se añaden los de la informática, la telemática, etc., que dejan a los individuos y a los grupos sociales inermes pese a que los textos constitucionales intentan controlarlos."¹⁴²

Frente a los posicionamientos que acabamos de presentar a favor de una mayor visibilidad del poder político, nos encontramos con la postura de Sartori. Este autor cree que el énfasis sobre una política más visible, frente a sus ámbitos escasamente visibles, no comprende muy bien todas las implicaciones que conlleva. Aun siendo consciente de que la democracia exige aparentemente transparencia, cree que una mayor visibilidad probablemente causará bastantes más daños que los que repara, ya que "la visibilidad dificulta un comportamiento responsable, estimula la venta de imagen y la demagogia, intensifica el conflicto, conduce a una paralización de las decisiones o, en política internacional, a la derrota. (...) Y ello sin mencionar que la eficacia del proyector disminuye con su difusión. Demasiada visibilidad sobre demasiadas cosas dificulta la visibilidad."¹⁴³

Resumiendo, el nuevo Estado que rige y dirige la vida política, social, económica... de la mayoría de los países de occidente parece no haber encontrado la clave para el logro real y efectivo de profundización de la democracia. Su creciente intervencionismo parece estar imposibilitando la participación de la Sociedad.

En este sentido, John Keane defiende la distinción entre

¹⁴² Lucas Verdú, op. cit., p. 158

¹⁴³ Giovanni Sartori, op. cit., p. 302.

sociedad civil y Estado¹⁴⁴ como paso previo y necesario para el logro de una verdadera democratización. Este autor argumenta que "el camino democrático hacia el socialismo" debe proseguir un camino equidistante entre estos dos extremos imposibles [1.poder estatal totalizador; 2.abolición del Estado], que en el mejor de los casos se vislumbra como un proceso difícil y extenso de parcelar el poder en una multiplicidad de esferas públicas, en y entre los reinos institucionalmente distintos de sociedad civil y Estado."¹⁴⁵

Esta solución aportada para subsanar la crítica situación de las democracias europeas también se nos presenta como vía para superar el parón sufrido por el Estado de bienestar y la necesaria "redefinición radical del socialismo". Keane sostiene la tesis de que esta redefinición también debe apoyarse en la distinción analítica entre Estado y sociedad civil, distinción que, en palabras del autor, "es de gran utilidad para iluminar la menguante popularidad del Estado keynesiano del bienestar, que denomino 'socialismo estatalmente administrado'".¹⁴⁶

Por su parte, Navarro mantiene que la auténtica democratización de la sociedad civil pasa por una extensión de sus derechos, más allá de los derechos definidos para la sociedad política¹⁴⁷. Sin embargo, a dicho proceso se opone,

¹⁴⁴ Esta tesis se argumenta y defiende tanto en su obra *Public Life and Late Capitalism* como en *Democracia y Sociedad civil*.

¹⁴⁵ John Keane, *Democracia y sociedad civil*, Alianza Editorial, Madrid, 1992 (1988), p. 16.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 20.

¹⁴⁷ Vicente Navarro, "Producción y Estado de Bienestar. El contexto político de las reformas", *Sistema*, N° 102, p. 66.

según Miliband, el capitalismo contemporáneo.¹⁴⁸

Las soluciones a la crisis de la democracia, que se apoyan en la necesaria separación entre Estado y Sociedad civil y en la extensión de los derechos sociales, así como todos aquellos postulados que reclaman un mayor protagonismo de la participación ciudadana, olvidan un hecho que muy bien ha sabido recoger Giovanni Sartori. Este autor nos habla de "crisis moral" y "crisis de la ética".

Sartori considera que las democracias "adolecen de una falta de base moral y atraviesan una 'crisis moral' "¹⁴⁹ provocada por una crisis de ideales a la que acompaña una "crisis de la ética". Esta situación se ha visto propiciada por el cambio acontecido en el hombre de Occidente que, progresivamente, se ha ido transformando en "un hombre económicamente mentalizado."¹⁵⁰

Sartori establece un símil entre el contexto histórico que llevó a Hobbes a construir la teoría de la omnipresencia del Estado y la realidad político-social actual, realidad tensa e insegura que habría provocado la muerte de los "ideales" y la preocupación egoísta por nuestra seguridad personal. En este sentido, "no es la libertad real lo que nos preocupa; es que simplemente ya no valoramos la libertad como tal, sino el Estado que atiende a nuestras necesidades y dispensa beneficios. No nos preocupa la libertad ni la democracia porque somos blandos, porque nuestra mente sólo piensa en cosas materiales, porque estamos agotados y porque,

¹⁴⁸ R. Miliband, *Divided Societies: Class Struggle in Contemporary Capitalism*, Oxford University Press.

¹⁴⁹ Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 300.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 584.

para colmo, *noti nolla cupido*, lo que nos es conocido nos aburre."¹⁵¹ A pesar de esta dura aseveración, el autor concluye diciendo que no está seguro de que éste sea el diagnóstico definitivo.

En un momento de la extensa y brillante reflexión que Sartori realiza en torno a la crisis de la ética comenta, de manera casi fugaz, que "quizá la moral separada de la religión no sea suficiente."¹⁵² Religión, ética y democracia mantienen una singular relación que ya Alexis de Tocqueville planteó al reivindicar la religión como salvaguarda de los posibles males de las democracias. Según Tocqueville la religión dota de moral a la ciudadanía y actúa sobre ésta precisamente a través de esta moral. La religión regula, a través de la familia, a la sociedad y al Estado, fija el mundo moral y defiende a la sociedad de hacer un mal uso de la libertad. Además, por tener su fundamento en la naturaleza humana, la religión no necesita de las instituciones políticas.

Los autores del número de *Social Compass* dedicado a Tocqueville y la religión se preguntan si la religión se ha desarrollado en EEUU tal y como enunció el autor francés y si debe ser considerada como la primera de las instituciones políticas en los EEUU. La respuesta es generalmente afirmativa.

Phillip E. Hammond¹⁵³ contempla los EEUU

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 591.

¹⁵² *Ibidem*, p. 584.

¹⁵³ Phillip E. Hammond, "Is America Experiencing Another Religious Revival: What Would Tocqueville Say", *Social Compass*, 38 (3), 1991, p. 239-256.

contemporáneos, Edward Tiryakian¹⁵⁴ habla de un pasado cercano, William R. da Silva¹⁵⁵ trata de los años 1860, Dwight W. Hoover¹⁵⁶ sobrevuela los años 1827 a 1982 y Lydia V.E. Lampers-Wallner¹⁵⁷ se centra en el cambio de siglo; pero todos proclaman la pertinaz observación de Tocqueville sobre la religión en EEUU.

Según estos autores, Tocqueville concebía la religión como esencial para el bienestar del hombre, fuera la que fuese la sociedad en la que éste viviese, pero particularmente, en las sociedades débilmente estructuradas e igualitarias donde, sin ella, las necesidades serían insaciables y las relaciones humanas caóticas. Este argumento, sostienen los articulistas, es aún convincente hoy en día.

Si bien los autores del número de "Social Compass" analizado postulan la pervivencia del concepto de religión tocquevilliano, no es ésta la única manera de interpretar el fenómeno religioso en la América actual. El antropólogo Marvin Harris se preguntaba en 1981 "¿por qué nos inundan los cultos?"¹⁵⁸. El autor sostiene que gran parte de los actuales movimientos espirituales no sólo reflejan un

¹⁵⁴ Edward A. Tiryakian, "L'exceptionnelle vitalité religieuse aux Etats-Unis: une relecture de Protestant-Catholic-Jew", op.cit., p. 215-238.

¹⁵⁵ William R. da Silva, "Religion and the Civil War in America", op. cit., p. 257-272.

¹⁵⁶ Dwight W. Hoover, "Middletown: A Case Study of Religious Development, 1827 - 1982", op. cit., p. 273-284.

¹⁵⁷ Lydia V.E. Lampers-Wallner, "The Religious Roots of North American Sociology: In the Footsteps of Tocqueville", op.cit., p. 285-300.

¹⁵⁸ Marvin Harris. *La cultura norteamericana*, Alianza Editorial, Madrid, 1986 (1981).

desconcierto y una frustración muy generalizados ante problemas tales como la delincuencia, el paro, los perjuicios causados por servicios deficientes, la mala información, los oligopolios y la burocracia, sino que también constituyen un intento mal enfocado de salvar el sueño norteamericano de progreso terrenal recurriendo a medios mágicos y sobrenaturales.

Como vemos, existen posiciones encontradas a la hora de interpretar el fenómeno religioso en la sociedad norteamericana. Ahora bien, el discurso en torno a la significación de la religión en el ámbito de la política también lo encontramos, aunque a veces se ignora, en el continente europeo. Un ejemplo nos viene de la mano del propio Rousseau. Como bien menciona Demetrio Velasco, citando a Salvador Giner, fue Rousseau quien formuló por primera vez la noción explícita de religión civil, dándole un significado que todavía hoy tiene vigencia¹⁵⁹. Rousseau establece que la religión civil permite garantizar la cohesión social, posibilitando así la conversión de las voluntades particulares a la voluntad general¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Demetrio Velasco, "La desconfianza del mundo secular ante las aportaciones religiosas", *Iglesia Viva*, N° 168, 1993, p. 484. La referencia a Salvador Giner es: "Religión civil", *Revista Española de Investigación Sociológica*, N° 61, 1993, pp. 23-55.

¹⁶⁰ Jean Jacques Rousseau, *Del Contrato Social. Discursos*, Alianza Editorial, Madrid, 1986. Cfr. Capítulo VIII, *De la religión civil*, pp. 131-141. Aunque como bien señala Demetrio Velasco, hay "numerosos pasajes en que Rousseau postula la conversión moral que transforma al individuo en ciudadano y en los que utiliza un lenguaje simbólico y cuasi sacramental (por ej. Libro I, cap. 6.)". Demetrio Velasco, "La desconfianza del mundo secular ante las aportaciones religiosas", op. cit., p. 484.

Rescatamos aquí algunas de las reflexiones del propio Rousseau en torno a la importancia de la religión para lograr la cohesión social: *El derecho que el pacto social da la soberano sobre los súbditos no pasa, como he dicho, los límites de la utilidad pública. Los súbditos no deben, por tanto, cuentas al soberano de sus opiniones, salvo que estas opiniones importen a la comunidad. Ahora bien, importa mucho al Estado que cada ciudadano tenga una religión que le haga amar sus deberes; pero los dogmas de esta religión no interesan ni al Estado ni a sus miembros*

Sin duda tanto la aportación de Rousseau como la de Alexis de Tocqueville pueden ser hoy perfectamente útiles para analizar el papel que debe desempeñar la religión en el mundo de la política y, sobre todo, en el ámbito de una sociedad democrática. Pero, como nos recuerda Harris, las motivaciones que empujan a la gente a practicar distintos cultos o a pertenecer a distintas iglesias pueden ser entendidas como resultado de fenómenos bien ajenos al mundo sagrado propiamente dicho.

4. EPILOGO

Si en el primer capítulo nos acercábamos a la noción de Estado social y democrático de Derecho y establecíamos un recorrido por lo que ha sido su instauración y concepción, en este segundo capítulo nos hemos detenido en aquellos elementos que lo cuestionan y en algunas de las problemáticas inherentes a su propia esencia.

Han quedado reflejadas someramente algunas de las voces críticas contra el Estado de bienestar. Voces críticas que poseen un marcado carácter ideológico. Por el contrario, lo que hemos denominado "problemáticas ético-políticas" poseen un carácter más universal, ajenas -si cabe- a un determinado posicionamiento.

Ambos capítulos nos han situado frente a la realidad del

sino en tanto que esos dogmas se refieren a la moral y a los deberes que quien profesa está obligado a cumplir para con otro. Todos pueden tener además las opiniones que les plazcan, sin que corresponda al soberano conocerlas: porque como no tiene ninguna competencia en el otro mundo, cualquiera que sea la suerte de los súbditos en la vida futura no es asunto suyo, con tal que sean buenos ciudadanos aquí abajo. Hay por tanto una profesión de fe puramente civil cuyos artículos corresponde al soberano fijar, no precisamente como dogmas de religión, sino como sentimientos de sociabilidad, sin los cuales es imposible ser buen ciudadano ni súbdito fiel. (p. 139-140).

Estado de bienestar que las socialdemocracias occidentales defienden y legitiman. Como veremos en el próximo capítulo, el "posibilismo socialdemócrata" elabora un discurso a favor de la instauración y progresivo desarrollo de un Estado intervencionista de carácter redistributivo. Ahora bien, la defensa que desde la socialdemocracia se hace del Estado de bienestar no está libre de contradicciones y postulados contradictorios.

Nosotros no tenemos tiempo para fantasías revolucionarias, pues tenemos demasiado que hacer para mejorar la sociedad. No podemos permitirnos ninguna clase de juegos oportunistas con la violencia, ni de palabra, ni de obra. Nos importa, sobre todo, proteger la seguridad de las personas y su confianza en la convivencia pacífica y en las decisiones democráticas tomadas.

Olof Palme (1972)

TERCER CAPITULO:

SOCIALDEMOCRACIA.

El reformismo como vía para la
asunción del Estado de
Bienestar.

TERCER CAPITULO: SOCIALDEMOCRACIA.

La cita que presentamos a continuación nos habla de la importancia que tiene el análisis de la ideología socialdemócrata a la hora de realizar un estudio sobre el Estado de bienestar:

"Now my view on the importance of political ideas is still unfashionable because much research on the welfare state depreciates the significance of ideology, emphasizing instead the impact of economic growth, bureaucratic interest, electoral outcomes, labour organization, the structure of the state, the interest of capital, and a variety of other considerations. These studies assume that each of these elements can be treated as independent variables, but in the Swedish case not a single one can properly be understood apart from Social Democratic thinking."¹

¹ Tim Tilton, *The Political Theory of Swedish Social Democracy. Through the Welfare State to Socialism*, Clarendon Press, Oxford, 1990, Preface p. v-vi.

Esta afirmación, que cobra relevancia en el caso sueco, la recogemos para hacerla extensible también a otros ámbitos, y, porqué no, para justificar de manos de un reconocido entendido en la materia, la elección de nuestro tema de estudio.

1. INTRODUCCION

Desde la crisis económica de los años 70 el socialismo o socialdemocracia viene sufriendo una fuerte crisis de identidad que afecta tanto a su concepción ideológica como al diseño de programas concretos y definitorios de una propia política económica de gobierno.

Con la caída del socialismo real en los países del Este, la crítica contra cualquier postulado de izquierda se ha recrudecido por parte de aquéllos que defienden el liberalismo como soporte ideológico y legitimador del capitalismo, en tanto que sistema económico triunfante.

Si el socialismo pudo erigirse como ideología dominante en el mundo occidental desde los años 50 hasta principios de los 70 fue debido a su identificación con un Estado que primaba principios como los de igualdad y solidaridad. Sin embargo, no ha existido una definitiva teorización socialista sobre el tipo de sociedad a la que un Estado redistribuidor permite acercarse. Se habló de la socialización del capitalismo e incluso hubo quien, más optimista, creyó que el Estado de bienestar permitiría el paso del capitalismo al socialismo.

Las crisis económicas han cuestionado y están cuestionando seriamente la viabilidad del Estado de bienestar. Puesta en duda la posibilidad de incrementar la

intervención estatal en su vertiente social, el socialismo se queda sin el referente fundamental de su propia concepción como ideología y como proyecto político diferenciado.

Nuestra tesis defiende la idea de que es necesaria una redefinición del Estado de bienestar para posibilitar la creación de nuevos principios en el socialismo. Estos nuevos principios permitirán desarrollar una política económica y una visión de la sociedad diferenciada de la conservadora. El punto de partida debe ser la apuesta por un capitalismo más humano y socializado.

Este capítulo pretende centrarse en el análisis del pensamiento socialdemócrata. Sin embargo, no es nuestra intención realizar un análisis exhaustivo de dicha corriente ideológica. En concreto, pretendemos centrarnos en tres puntos que consideramos fundamentales a la hora de centrar nuestra investigación:

- 1.- El cambio acontecido en torno a la idea de revolución y la asunción del reformismo como método de acción. La nueva estrategia de los partidos socialdemócratas va a traer consigo la evolución de su concepción de Estado hasta llegar a la asunción del Estado de bienestar como Estado propiamente socialdemócrata.
- 2.- Los discutidos límites del reformismo. En este punto analizaremos los factores y nuevas realidades político-sociales que están cuestionando el reformismo, el propio Estado de bienestar y poniendo en tela de juicio la identidad de los partidos socialdemócratas.

3.- Debates político-ideológicos en torno a la viabilidad del socialismo. La evolución propia de toda ideología no tiene lugar de forma fortuita e imprevisible. La asunción por parte del socialismo de estos nuevos postulados ha provocado profundos debates políticos e intelectuales. Los hay que tuvieron lugar en el pasado, cuyos contenidos han sido ya atentamente estudiados, y los hay que se están planteando hoy en día, cuyo análisis todavía está por finalizar y de los que debemos saber extraer nuestras propias conclusiones. A estos últimos dedicaremos nosotros nuestro tiempo.

De esta forma esperamos demostrar que el camino que emprendieron los socialistas hace ya un siglo sigue teniendo su propio cauce y es posible continuar avanzando guiados por principios diferenciadores de otros proyectos ideológicos y políticos.

2. DEFINICIONES: SOCIALISMO- SOCIALDEMOCRACIA

Cuando intentamos definir socialismo y socialdemocracia nos enfrentamos a un serio reto, porque, como muy bien señala Norberto Bobbio, "¿se lo puede definir claramente después de un siglo de controversias entre los más dispares y opuestos socialismos?"² Sin duda la tarea es ardua, y por mucho que se intente, la definición no resulta del todo "clara" puesto que se pueden quedar en el tintero un sinnúmero de aspectos que modificarían sustancialmente las definiciones.

Lo que nosotros hemos intentado ha sido tratar de

² Norberto Bobbio, "Introducción" a la obra de Carlo Rosselli, *Socialismo liberal*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid, 1991 (1930), p. IX.

diferenciar dos ideologías como son el socialismo y la socialdemocracia, para finalmente llegar a la conclusión de que si bien fueron diferenciables en un tiempo, hoy no parece que se establezca distinción al hablar de partidos socialistas o socialdemócratas. Como es de suponer, tendremos que justificar esta afirmación y a ello nos dedicaremos en este primer apartado del tercer capítulo.

Si acudimos a la *Enciclopedia del pensamiento político* dirigida por David Miller nos encontramos que Raymond Plant, a la hora de establecer una definición de socialdemocracia, asume el hecho de que "las ideologías políticas se resisten a una definición estricta"¹. Considera el teórico que quizá se necesite una triple distinción a la hora de caracterizar a la izquierda socialista:

- **Marxismo:** Implica aceptar el materialismo histórico y los límites que esta doctrina impone al cambio político en el seno de la sociedad capitalista;
- **Socialismo democrático:** Concede, como el marxismo, una importancia primordial a la transformación de los medios de producción en propiedad social, pero difiere de aquél en la idea de que este cambio deba asegurarse mediante métodos democráticos;
- **Socialdemocracia:** Comparte el compromiso de los socialistas democráticos con la democracia, pero rechaza la primacía que marxistas y socialistas democráticos atribuyen a la propiedad, y define

¹ Raymond Plant, "Socialdemocracia", en: David Miller, *Enciclopedia del pensamiento político*, Alianza Editorial, Madrid, 1989, p. 602.

el socialismo como una redistribución de la riqueza y una mayor igualdad dentro del contexto de una economía mixta.⁴

La definición del socialismo desde la socialdemocracia está fuertemente condicionada por cuatro elementos que impulsaron su proceso de consolidación: El Congreso de Bad Godesberg del partido socialdemócrata alemán, que será analizado más adelante y las obras de tres autores: *General Theory of Employment, Interest and Money* de Keynes (publicada en 1936); *The Future of Socialism* de Crosland (1956) y *Socialismo and the New Society* de Douglas Jay (1962).

La obra del liberal Keynes supuso un importante apoyo teórico para la socialdemocracia que hasta entonces carecía de una política económica propia y definitoria, "parecía que las técnicas keynesianas, caso de que se eligiera un gobierno capaz de llevarlas a cabo, podían resolver las contradicciones del capitalismo"⁵. Precisamente la adopción del keynesianismo y la puesta en marcha del Estado de bienestar proporcionó a la socialdemocracia los pilares de su estructura ideológica y política. Motivo por el que la actual crisis de dicho sistema ha ocasionado que se tambaleen también las bases de dicha ideología, al resquebrajarse el eje de su programa político. Aspecto éste que será ampliamente discutido en este capítulo.

La obra de Crosland fue fundamental para entender el socialismo desde la socialdemocracia. Este autor distinguía como criterios constitutivos de los valores esenciales de los

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*, p. 601.

partidos socialistas y socialdemócratas; el liberalismo político, la economía mixta, el Estado de bienestar, la economía keynesiana y la creencia en la igualdad.⁶

También el *Dictionary of modern political ideologies* de M.A. Riff define la socialdemocracia como "variante reformista" del socialismo, asignándole como elemento diferenciador del "socialismo revolucionario" la aplicación del Estado de bienestar: "The reformist variant has seen application in Scandinavia and much of Europe in the last few years in the form of the welfare state. On the other hand, revolutionary Marxism in its Leninist variant has offered to the Third World the possibility of direct transition from pre-capitalist modes of production to the new socialist order".

Resumiendo, parece ser que la socialdemocracia posee como elementos claramente diferenciadores: la defensa de la democracia representativa y la asunción del mercado en el marco de una economía mixta. Hoy en día, dichos elementos son afirmados tanto por los partidos que se autodenominan socialdemócratas como por los que han optado por el término de socialista, pero en la década de los sesenta y primera mitad de los setenta sí podía establecerse una distinción a partir la postura adoptada frente al mercado.

2.1. LA ECONOMIA MIXTA

Se puede elaborar una definición de la socialdemocracia en función de la aceptación del sistema capitalista, ya que

⁶ Crosland afirmaba que "Socialism was basically about equality". Crosland, *Socialismo Now and other Essays*, Cape, Londres, 1974, p. 15.

⁷ M.A. Riff (ed.), *Dictionary of modern political ideologies*, Manchester University Press, Manchester, p. 211.

la asunción del mercado desvirtuó en su momento las similitudes entre las socialdemocracias del norte y del sur de Europa.

En la década de los sesenta, y todavía en los setenta, desde la izquierda se establecía una distinción entre la socialdemocracia y el socialismo (democrático) basada en la aceptación o no del sistema capitalista. Tomando como variable el mercado capitalista las dos ideologías podían definirse como sigue:

- Socialdemocracia: "Acepta la economía de mercado como una realidad que hay que mantener porque en ella mejor que en ninguna otra pueden, a su juicio, realizarse los ideales de libertad e igualdad que defiende."^a
- Socialismo (democrático): "A diferencia de la socialdemocracia, sí apunta a romper con el capitalismo, pero, en oposición a las concepciones leninistas, subraya que la ruptura y la transición al socialismo han de llevarse a cabo democráticamente. El socialismo democrático aspira a la superación de la sociedad clasista, pero recusa la vía violenta para producir la ruptura, así como la dictadura del proletariado para la etapa de transición. Principio constitutivo del socialismo democrático es que sólo democráticamente se puede conseguir el poder y sólo democráticamente cabe llevar a cabo la ingente labor de ir construyendo el socialismo que, en última instancia, se define como la

^a L. García San Miguel, *La crisis de la izquierda*, Eudema Actualidad, Madrid, 1988, p. 103.

realización de la democracia."⁹

Puede afirmarse, como hace Sotelo, que "frente al colectivismo burocrático de los países de la órbita soviética y el reformismo de las socialdemocracias nórdicas, el socialismo mediterráneo proponía una tercera vía de ruptura democrática con el capitalismo."¹⁰ Y éste era, precisamente, el socialismo con el que comulgaba el socialismo español en la década de los setenta. Se trataba del discurso ideológico del PSOE durante la transición política española, tema que analizaremos en el siguiente capítulo, pero que recogemos aquí para enunciarlo brevemente.

Al modelo o proyecto de cambio de la izquierda española durante la transición se le denominó "ruptura democrática", que fue adoptada, finalmente, en su forma más moderada, es decir, "ruptura parecía significar simplemente el tránsito a la democracia, renunciando al establecimiento de un gobierno de la oposición."¹¹ Adopción que quedó reflejada en el 27 Congreso del PSOE. Señala García San Miguel que "todas estas ideas en torno a la ruptura constituían algo así como un patrimonio ideológico común a los antifranquistas, de manera que, en este punto, no es fácil señalar diferencias entre unos y otros partidos."¹²

El modelo de tránsito al socialismo elaborado por el PSOE pasó rápidamente de la radicalidad y la revolución al reformismo. De la defensa de la autogestión a la asunción de

⁹ I. Sotelo, *Los socialistas en el poder*, EL PAIS, Madrid, 1986, p. 16.
(En cursiva en el original)

¹⁰ *Ibidem*, p. 33.

¹¹ L. García San Miguel, *op. cit.*, p. 66.

¹² *Ibidem*, p. 68.

la economía mixta. Entendiendo por reformismo el "cambio desde la legalidad hacia una mayor igualdad dentro del sistema capitalista."¹³

Como señala R.E. Arango, el auge del socialismo en los países del sur de Europa fue un fenómeno paralelo al colapso de las dictaduras y a las transiciones a las democracias. En este clima eufórico de cambio político y social, los nuevos partidos creados en Grecia, Portugal y España defendieron inicialmente una ideología de socialismo radical. Sin embargo, en cuanto adquirieron éxito electoral, se institucionalizaron rápidamente en el sistema político. Las tareas de construcción nacional y modernización económica eclipsaron los fines de la transformación socialista contenida en la ideología de los partidos. Para éstos la moderación ideológica fue una condición para la reconciliación nacional y la concentración de las fuerzas democráticas.¹⁴

Según García San Miguel, la adopción de la economía mixta como modelo por parte del socialismo fue la aceptación de una "especie de sustituto vergonzante de los dos anteriores"¹⁵ -se refiere a la estatización y la autogestión- puesto que, en opinión del autor, la aceptación de tal modelo económico supone que "aunque se conserve el nombre sagrado [de socialismo], la ideología da un giro de 180 grados."¹⁶ Si bien tiene la ventaja de acabar con la "esquizofrenia posibilista (teoría radical y práctica

¹³ *Ibidem*, p. 107.

¹⁴ R.E. Arango, *Spain: From Repression to Renewal*, Westview Press, 1985, p. 150-151.

¹⁵ L. García San Miguel, *op. cit.*, p. 122.

¹⁶ *Ibidem*, p. 123.

conservadora)¹⁷, provoca serios problemas de identidad.

Los problemas de identidad se van a intentar solventar recurriendo al Estado de bienestar y a la igualdad (aspectos tratados en el primer y segundo capítulo de esta tesis, respectivamente). Los problemas de identidad tienen mucho que ver con el trabajo de intentar elaborar una definición de la actual socialdemocracia, definición que la diferencie no ya tanto del socialismo sino del resto de paradigmas ideológicos.

Como vamos a constatar en los párrafos siguientes, se asume la economía mixta; se asume, por tanto, la intervención estatal en la figura de un Estado interventor que se legitima en la redistribución y en el logro de la igualdad. *¿Dónde queda la singularidad de la socialdemocracia?* Intentaremos dar una respuesta a este interrogante.

Actualmente ya no es posible establecer la diferenciación entre socialdemocracia y socialismo democrático basada en la aceptación o no del sistema capitalista, ya que todos los partidos socialistas, por lo menos los europeos, han asumido la necesidad del mercado. Siendo el mercado incuestionable, todavía permite la formulación de una diferenciación ideológica, pero no ya entre socialdemocracias y socialismos sino entre éstos y los (neo)liberalismos. "A diferencia de los neoliberales, los social-liberales y los socialdemócratas tienen una imagen compleja y, por tanto, menos cándida de la sociedad. (...) Se percatan de que el mercado padece ciertas limitaciones que deben ser suplidas por otros mecanismos de acción política o

¹⁷ *Ibidem*, p. 124.

cooperativa."¹⁸ Dichos mecanismos pueden resumirse en uno solo: un elevado grado de intervención estatal. Dicha conjunción entre mercado y Estado es lo que da nombre a la economía mixta defendida y, en su mayor parte establecida, por los partidos socialdemócratas.¹⁹

La justificación de la intervención estatal pasa por desacreditar la posibilidad de una vuelta al mercado libre. Tanto Dahl como Himmelstrand son de la opinión de que debe desterrarse la idea neoliberal de que la vuelta al mercado libre sea una posibilidad factible, más bien se trataría de una falacia.²⁰ Falacia que queda patente ante el hecho de que "todas las economías más exitosas y avanzadas del mundo son economías mixtas."²¹ Ahora bien, debatiéndose siempre en una relación de fuerzas inestables debido a la inmovilidad de las políticas públicas.

Reivindicada la intervención estatal, el segundo paso va a ser justificar su proceder. Ulf Himmelstrand defiende la democracia económica fundamentada básicamente en la

¹⁸ Ulf Himmelstrand, "Democracia económica e industrial en una economía de mercado", en: W. Merkel (ed.), *Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, Alianza Editorial, Madrid, 1994, p. 95.

¹⁹ Robert A. Dahl afirma que fueron "los partidos laboristas, socialistas y socialdemócratas [quienes] contribuyeron -aunque no fueron sus únicos autores-, al desarrollo de las economías mixtas que existen hoy en los países avanzados." Robert Dahl, *¿Después de la revolución? La autoridad en las sociedades avanzadas*, Gedisa Editorial, Barcelona, 1994, p. 127. Debemos señalar que el tercer capítulo de esta obra, en el que nos hemos basado para realizar algunas de las afirmaciones, es una adaptación del artículo del mismo autor: "Social Reality and 'Free Markets': A letter to Friends in Eastern Europe", en: *Dissent*, primavera de 1990, pp. 224-228.

²⁰ Según Dahl, la vuelta a los mercados desregulados "no sólo sería una lectura errónea a la experiencia de los países democráticos avanzados; para todo país que eligiera seguir este camino, sería una desgracia". Dahl, op. cit., p. 132. Por su parte, Himmelstrand considera como "supuesto irreal" el mercado defendido por los neoliberales. Himmelstrand, op. cit., p. 97.

²¹ Dahl, op. cit., p. 128.

intervención correctora del Estado en el mercado capitalista. La intervención va a juzgarse necesaria fundamentalmente por tres razones:

- 1.- Lograr la igualdad a través de la redistribución.
- 2.- Corrección de las externalidades de la lógica del mercado competitivo (problemas del medio ambiente).
- 3.- Sufragar las limitaciones endógenas del mercado referidas al campo de la sanidad y de la educación.²²

David Miller, en su definición de Estado de bienestar, sostiene que es precisamente la actitud y filosofía adoptada respecto a la amplitud del mismo, lo que está en la base de la división entre el liberalismo tradicional y la socialdemocracia. "La cuestión más importante del debate es si el estado del bienestar debe ser contemplado como una red de seguridad que establece un nivel mínimo de bienestar por debajo del cual nadie debe mantenerse, o si debe ser considerado como un instrumento de redistribución de la riqueza que fomenta así una mayor igualdad social. Estas dos alternativas reflejan ampliamente la división entre el liberalismo tradicional y la socialdemocracia."²³

Por tanto, la mera apuesta por el Estado de bienestar no significa ya la asunción de postulados socialdemócratas, dada la actual revisión de postulados que, en este sentido, se está llevando a cabo. Nosotros vamos a partir del siguiente postulado: *Asumida la economía mixta, pasamos a considerar que el grado de participación del Estado determinará en la*

²² Cfr. Ulf Himmelstrand, op. cit., pp. 99-105.

²³ David Miller, op. cit., p. 180.

mayoría de los casos la posición en el continuum izquierda-derecha de los partidos políticos, así como el mayor o menor grado de "izquierdismo" de los partidos socialistas.

2.2. SOCIALDEMOCRACIA Y LIBERALISMO POLITICO.

La asunción de la economía mixta por parte de los partidos socialdemócratas ha condicionado seriamente su definición en el espectro ideológico. Si Crosland mencionaba a mediados de los cincuenta el *liberalismo político* como uno de los cinco criterios sobre los que se constituyen los valores de la socialdemocracia, en los noventa, el liberalismo, tanto político como económico, forma parte de los elementos definitorios de la socialdemocracia.

Stephen Padgett y William E. Paterson inician una de sus obras definiendo la socialdemocracia como "a hybrid political tradition composed of socialism and liberalism."²⁴ Consideran que si bien la socialdemocracia está inspirada por ideales socialistas, está fuertemente condicionada por su entorno político de donde recoge e incorpora valores liberales. El proyecto socialdemócrata puede, por tanto, ser definido como el intento de reconciliar el socialismo con las políticas liberales y la sociedad capitalista.²⁵

Es curioso, y hasta encomiable, que un autor italiano profetizara ya a principios de siglo la actual y discutida convergencia del socialismo con el liberalismo. Se trata de Carlo Rosselli, cuyas ideas, al haberse visto en cierta forma confirmadas, cobran hoy, en las postrimerías del siglo XXI,

²⁴ Stephen Padgett & William E. Paterson, *A History of Social Democracy in Postwar Europe*, Longman, London and New York, 1991, p. 1.

²⁵ *Ibidem*.

una singular actualidad.²⁶

2.3. CONCLUSION

Algunos de los actuales autores de obras, escritos o ensayos sobre socialdemocracia, como Merkel y Armingeon, advierten al iniciar sus exposiciones que no establecen distinciones entre el uso de "socialdemocracia" o "socialismo". Otros autores, como Sotelo, niegan incluso la posibilidad de que al socialismo mediterráneo pueda siquiera atribuírsele el término de socialdemocracia²⁷. Nosotros, por ahora, no vamos a dotar de contenidos específicos a cada uno de estos términos, debiéndose interpretar ambos como "sinónimos". A excepción hecha de cuando hablemos específicamente de socialismo del sur de Europa durante un período concreto de tiempo.

²⁶ Cfr. Carlo Rosselli, *Socialismo liberal*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid, 1991 (1930). A continuación presentamos algunas de las afirmaciones que este autor italiano escribió a principios de la década de los años treinta: *El socialismo no es más que el desarrollo lógico, llevado a sus últimas consecuencias extremas, del principio de libertad. Considerado en su principio substancial y juzgado en sus resultados, el socialismo -en tanto que movimiento de emancipación completa del proletariado- es un liberalismo en acción, es la libertad que se elabora para los humildes.* (p.80) Afirma que la "palabra de orden" del nuevo socialismo será: *el socialismo será, pero podría ocurrir también que no fuese. Será si lo queremos y si las masas quieren que sea, gracias a un esfuerzo de creación consciente* (p.96). Y concluye señalando que un socialista liberal es un *socialista salido de la marejada marxista hacia las riberas del liberalismo.* (p.97) Este autor niega el materialismo histórico del marxismo que le ha hecho fracasar en cuanto a método, apostando por el liberalismo como teoría política que posibilita el socialismo entendido como ideal ético.

²⁷ Nos dice Ignacio Sotelo que "el socialismo democrático del sur de Europa se ha transformado de tal forma que apenas cabe reconocerlo. En muy pocos años, y coincidiendo con su ascenso al poder, ha pasado de ser la avanzadilla del pensamiento de izquierda a perder hasta el último rasgo que autorice incluirlo en la tradición socialista, ni siquiera con la mejor voluntad, en el modelo socialdemócrata. Al quedarse sin señas de identidad, para cubrir las vergüenzas no ha tenido otro remedio que sacar del baúl de los trastos viejos la categoría de la *modernización*, que, sea cual fuese su valor, no proviene del instrumental conceptual de los socialistas y difícilmente sirve para legitimarlos o para diferenciarlos en cuanto a tales." I. Sotelo, *op. cit.*, p. 17.

Estamos con García San Miguel cuando, refiriéndose al socialismo, afirma que "en todo caso el uso del término es convencional y no hay inconveniente en seguir llamando 'socialismo' a lo que hacen los actuales gobernantes, a condición de que se reconozca (pues toda concesión tiene un precio) que no está nada claro que la política que siguen vaya a contribuir, a largo plazo, a la destrucción del capitalismo y no a su consolidación y que el término 'socialismo' ha cambiado de sentido: se ha metido vino nuevo en los odres viejos."²⁸

3. CLASIFICACIONES DE LOS PARTIDOS SOCIALDEMOCRATAS

Si bien se puede afirmar que hoy en día son pocas las variaciones ideológicas que diferencian a los socialistas del Norte o del Sur de Europa, es necesario efectuar ciertas distinciones a partir de otra serie de elementos no meramente ideológicos.

Como muy bien señalan Padgett y Paterson²⁹, definir socialdemocracia en relación a una "familia" de partidos socialdemócratas es problemático ya que no hay una común nomenclatura. Los partidos adoptan distintos nombres incorporando una variedad de términos: *labour*, *worker*, *social democratic* y *socialist*. Generalmente los partidos socialistas democráticos del norte de Europa han preferido, con frecuencia, denominarse "Partidos socialdemócratas", mientras que los partidos del sur de Europa no se han sentido cómodos con el término y han elegido, por lo general, el de "Partido

²⁸ García San Miguel, op. cit., p. 105.

²⁹ Padgett y Paterson, op. cit., pp. 2-3.

socialista"¹⁰. Sin embargo, tanto unos como otros comparten una tradición común y comunes características, aunque haya diferencias de énfasis. Se puede afirmar con estos autores, que en la última década ha habido una definitiva convergencia de los partidos socialdemócratas y los partidos socialistas con la "socialdemocratización" de los últimos.

Sin embargo, un estudio de los partidos socialdemócratas europeos que se iniciaron en 1950 no puede obviar un hecho histórico muy importante; las dictaduras que rigieron la vida de españoles, portugueses y griegos durante décadas. Por ello, cuando Padgett y Paterson intenten explicar la ideología, la vida interna y los resultados electorales de las socialdemocracias van a elaborar una distinción entre los partidos socialdemócratas del norte de Europa y los del sur (*the southern European parties*).

David Hine es uno de los autores que remarca la distinción entre las socialdemocracias "septentrionales" y las "mediterráneas". En opinión del autor, "los partidos socialdemócratas mediterráneos se han beneficiado de varias ventajas: haber estado durante muchos años apartados de las tareas de gobierno; vivir en un momento histórico de creciente movilidad social; haber conseguido que sus líderes sean reconocidos públicamente como paladines del cambio y la reforma."¹¹ Fenómenos que con el paso del tiempo han cambiado y están acercando cada vez más a las dos

¹⁰ Esta distinción también se recoge en la *Enciclopedia de las instituciones políticas* dirigida por Vernon Bogdanor donde tanto la opción por el término "socialdemócrata" como la del término "socialista" responde a una categoría general de "partidos socialistas democráticos", siendo la variante socialdemócrata o socialista mera distinción terminológica casi vacía de contenido. Cfr. Vernon Bogdanor, *Enciclopedia de las instituciones políticas*, Alianza Editorial, Madrid, 1987, p. 539.

¹¹ David Hine, "Los líderes y sus seguidores: Democracia y capacidad de dirección en los partidos socialdemócratas de Europa Occidental", en: Merkel (ed.), *op. cit.*, p. 207.

socialdemocracias. Quizá el socialismo del sur de Europa esté viviendo la misma historia recorrida por las del norte, sólo que con algo de retraso, y su fin último sea, como ha ocurrido con las anteriores, el "declive electoral", por otra parte, tan discutido, como podrán comprobar aquéllos que completen la lectura de este capítulo.

Wolfgang Merkel va más allá de la clasificación geográfica y establece una tipología de "tipos ideales".

Merkel¹² considera útil para averiguar las razones de la "estabilidad del voto socialdemócrata" diferenciar el conjunto de los partidos socialdemócratas en distintos subtipos y examinar estos grupos específicamente, para ello elabora una tipología de las socialdemocracias ampliando la realizada por Hans Keman¹³. Utiliza cinco criterios de clasificación:

- 1.- Tipo de relaciones entre el partido socialdemócrata y los sindicatos.
- 2.- Fragmentación de la Izquierda y posición del partido socialdemócrata en el campo de la izquierda.
- 3.- Ideología tal y como es manifestada en el quehacer político (policy making)
- 4.- Tipo y dimensión de poder gubernamental (1974-89)
- 5.- La cuota de poder gubernamental (1945-89).

En base a estos criterios construye cuatro "tipos

¹² Wolfgang Merkel, "After the Golden Age: a Decline of Social Democratic Policies in Western Europe During the 1980's?", Center for European Studies Working Papers Series, 1990, p. 141-144.

¹³ Hans Keman, *Development toward Surplus Welfare: Social Democratic Politics and Policies in Advanced Capitalist Democracies (1965-1984)*, Amsterdam, 1988, p. 32 y ss.

ideales" de partidos socialdemócratas:

- 1.- *Labourist*: Los sindicatos han precedido históricamente a los partidos y todavía lo influyen fuertemente; no hay casi ninguna competición en la izquierda; actitud ideológica pragmática; Labour Party (Gran Bretaña); ILP (Irlanda).
- 2.- *Pragmatic, coalescent*: Dominio vis-à-vis entre partido y sindicatos y/o cooperación media entre partido y sindicatos; algunas competiciones en la izquierda; quehacer político pragmático, social-liberal; cuota de poder medio; y generalmente llamado a gobernar en gobiernos de coalición: BSO/PSB (Bélgica), SDP (Finlandia), SPD (RFA), PVdA (Holanda), SPS (Suiza).
- 3.- *Welfare Statist*: Cerrada e igual cooperación entre partido y sindicatos altamente organizados; competición en la izquierda, a veces fuerte; fuerza política dominante, a menudo gobernando en gobiernos de partido único; SPÖ (Austria), SD (Dinamarca), DNA (Noruega), SAP (Suecia).
- 4.- *Roman*: Pequeña cooperación con sólo partes de sindicatos ideológicamente fragmentados; fuerte competición en la izquierda; rápido cambio de una ideología radical a posiciones más pragmáticas; crecimiento de inferioridad política a fuerte, posiciones dominantes desde mediados de los setenta; algunas características todavía en fluctuación. SFIO/PS (Francia), PASOK (Grecia), PSI/PSDI (Italia), PSP (Portugal), PSOE (España).

Merece la pena reseñar cómo esta clasificación tiene bastantes puntos coincidentes con las tipologías elaboradas en torno a los Estados de bienestar vistas en el primer capítulo. Lo que vendría a evidenciar la estrecha relación que une a los partidos socialdemócratas con la mencionada forma estatal.

Según la tipología establecida por Merkel, el PSOE se define como un partido socialdemócrata perteneciente al tipo ideal "roman" con las siguientes características:

- 1.- Relación partido/sindicatos: (pequeña) cooperación con sólo partes de sindicatos ideológicamente fragmentados.
- 2.- Posición en el campo de la izquierda: Fuerte competición, pero el partido socialista es todavía el partido más fuerte en la izquierda.
- 3.- Ideología (relacionada con el quehacer político): En este punto el PSOE oscilaría entre dos items: a) social-liberal, posición pragmática; b) posición ideológica radical (marxista, anticapitalista).
- 4.- Tipo y extensión de poder gubernamental (1974-90): dominante; gobiernos de mayoría.
- 5.- Cuota de poder gubernamental en el período de postguerra (1945-90): débil.

4. EL CAMBIO ACONTECIDO EN TORNO A LA IDEA DE REVOLUCION Y LA ASUNCION DEL REFORMISMO COMO METODO DE ACCION.

Tras esta introducción en torno a la significación de la socialdemocracia, pasemos a analizar el primer punto de los destacados en la presentación de este tercer capítulo.

La asunción de la reforma y el abandono de los postulados marxistas en torno a la revolución van a condicionar sobremanera la propia conceptualización de las socialdemocracias y su adopción del Estado democrático en la forma que mejor las identifica: el Estado de bienestar.

Tras la segunda guerra mundial, estamos frente a un proceso de despolitización, es decir, se llega a un acuerdo, consenso o compromiso, por el cual todas las fuerzas políticas, fueran del signo que fueran, aceptan la necesidad de la intervención del Estado con carácter redistributivo.

En los países donde se mantuvieron las libertades democráticas, el interés, tanto de la derecha como de la izquierda políticas, por no repetir la experiencia pasada fraguó un consenso en torno a la convivencia del mercado y de la intervención pública. Un acuerdo tácito que permitió la construcción de un nuevo tipo de Estado, legitimado por la necesidad de regular las imperfecciones del libre juego de los particularismos y de los intereses egoístas, pero sin una eliminación de éstos. El Estado asumía como parte de su discurso legitimador la lucha contra las desigualdades sociales. Con el pacto la autoridad pública recobró así gran parte de la legitimidad perdida, y con ella, todo el sistema económico y político que tan controvertido había estado

apenas unos años antes.¹⁴

Esta previsible transición fue interpretada en su día por Elías Díaz, tal y como nos lo recuerda García Cotarelo: "vista en retrospectiva, esta forma de Estado parecía, en efecto, garantizar la transición pacífica del capitalismo al socialismo, entendiendo éste como la conjunción de la propiedad colectiva de los medios de producción y la democracia política. Para sus partidarios, el Estado social o Estado de bienestar auguraba que, andando el tiempo, sería posible superar la situación algo absurda de que, allí donde había propiedad colectiva de los medios de producción, no existiera democracia alguna y que, donde había democracia política, no se estilase la citada propiedad colectiva. Finalmente adquiriría carta de realidad lo que, muy posteriormente, Elías Díaz llamaría atinadamente la *juridificación de la transición al socialismo*."¹⁵

También los socialdemócratas pertenecientes a la **corriente fabiana** postularon esta convergencia, en concreto C. Crosland creía que "el desarrollo de servicios sociales colectivos, por una parte, y la tendencia a la igualdad de la renta a través de una fiscalidad progresiva, por la otra, podían dirigir la sociedad hacia el socialismo sin necesidad de abolir la propiedad privada, colectivizar la gran propiedad ni embarcarse en planes económicos detallados."¹⁶ En pocas palabras, "para los socialistas la acción del Estado era un medio de transformar la sociedad, de cambiarla

¹⁴ Sebastián Sarasa Urdiola, "Legitimidad y Estado de Bienestar", en Documentos de Servicios Sociales, *¿Bienestar Social en España?*, INTRESS, Barcelona, 1989, p. 15-16.

¹⁵ García Cotarelo, "Origen y desarrollo del Estado de Bienestar". *Sistema*, N° 80/81, Madrid, 1987, pp. 14-21.

¹⁶ C. Crosland, *op. cit.*, p. 10.

gradualmente del capitalismo al socialismo."¹⁷

Sin duda estas creencias se vieron alentadas por la propia situación. Hacia 1950 el Estado de bienestar moderno era tanto una realidad económica y social como política, de ahí que muchos esperaran que el aumento de la protección social y de la igualdad social desembocara en una versión modificada de Estado socialista o, por lo menos, de Estado socialdemócrata. Pero no sólo la izquierda se planteó serias hipótesis sobre el posible futuro del Estado de bienestar. La derecha, por su parte, "mostró su temor de que esos cambios pudieran significar el fin de la democracia política."¹⁸

Pero esas ilusiones depositadas por la izquierda se desvanecen con el paso del tiempo y, sobre todo, con la crisis económica de los setenta, como muy bien nos recuerda Peter Flora, "el Estado de Bienestar, tal como se formula actualmente, no debe ser entendido como un paso en el camino hacia el socialismo, sino que debe ser entendido como un proceso complementario en la evolución de una estructura tripartita relativamente coherente, consistente en: economía capitalista de mercado, política democrática de masas y Estado de Bienestar."¹⁹

Como ha quedado de manifiesto, es a partir de los años cuarenta cuando podemos hablar con propiedad de un verdadero Estado de bienestar. Durante esta década el Estado sufre una transformación tal en su planteamiento y su funcionalidad

¹⁷ Ibídem, p. 11.

¹⁸ Douglas E. Ashford, *La aparición de los Estados de Bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989, p. 336-7.

¹⁹ Peter Flora, "On the history and the current problems of the Welfare State", S.N. Eisenstadt y O. Ahimer (comps), *The Welfare State and its Aftermath*, Croom Helm, Australia, 1985, pp. 11-30.

que, como bien ha afirmado Ian Gough, nos encontramos frente al nacimiento de "la Era del Bienestar."⁴⁰

Con su surgimiento también tienen lugar una serie de nuevos fenómenos, entre los que cabe destacar:

- 1.- La eclosión a gran escala de un burocratismo y un tecnocratismo crecientes.
- 2.- El acceso de los ciudadanos a una serie de servicios sociales y a determinadas transferencias económicas, acceso que ha supuesto una cierta "democratización".
- 3.- La revolución productiva de las formas de vida cotidiana asociadas a las nuevas tecnologías.
- 4.- O la definitiva e irreversible internacionalización de los procesos decisoriales.⁴¹

La valoración dada a las políticas sociales también sufrirá un cambio, dejan de ser consideradas como un mero conjunto de medidas subsidiarias, de contrapeso, respecto a la lógica del sistema económico, para pasar a ser tratadas como estímulos y correcciones convenientes a la racionalidad económica.⁴² Se puede decir que la consolidación del Estado de bienestar supone una ruptura con la lógica estrictamente liberal.

Los cambios acontecidos en los distintos ámbitos nacionales pusieron de relieve las transformaciones que se

⁴⁰ Ian Gough, *Economía política del Estado de Bienestar*, Blume, Madrid, 1982, p. 47.

⁴¹ Ferrán Requejo Coll, *Las democracias. Democracia antigua, Democracia Liberal y Estado de Bienestar*, Ariel, Barcelona, 1990, p. 122.

⁴² *Ibidem*, p. 130-1.

estaban operando en el mundo de los valores y ello se vio reflejado también en instancias supranacionales. Sin ir más lejos, tenemos el ejemplo de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948 que en su artículo 22 postulaba: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."¹

Pero, ¿cuáles fueron los detonantes que llevaron a las socialdemocracias a la aceptación del sistema democrático y, por consiguiente, a la defensa del Estado de bienestar?

4.1. LAS CRISIS DEL MARXISMO.

Tres han sido las crisis sufridas por el marxismo que han condicionado el devenir del socialismo.

- 1.- La de finales de siglo, que dio vida al revisionismo, se deriva de la comprobación de que no se produjo el derrumbe del capitalismo, o por lo menos no se produjo en los términos anunciados por Marx o atribuibles a Marx según la opinión vulgar. Momento que coincide con la transformación de los partidos socialistas en partidos parlamentarios, en los que el movimiento cuenta más que el fin (y, en efecto, el fin no se alcanzará nunca).

¹ En los artículos 23-27 siguientes se menciona en concreto el derecho al trabajo, al ocio, a un nivel de vida adecuado, la protección de la madre y de los niños, derecho a la educación y a la participación en la vida cultural.

- 2.- La que surge entre los años 20 y 30, tiene su fundamento en el hecho incuestionable de que la primera gran revolución se produjo en un país capitalista atrasado, cuando uno de los principios de la teoría marxista era la tesis opuesta. Coincide con el fracaso de la revolución mundial y con el advenimiento del fascismo, es decir con la victoria de la contrarrevolución.
- 3.- Finalmente, la de nuestros días surge en gran medida de la observación de que el desarrollo de los países en los que se han hecho las revoluciones en nombre de Marx avanza en el sentido opuesto a la proclamada desaparición del Estado como consecuencia necesaria de la abolición de las clases, y de que el "reino de la libertad" está más lejos que nunca. Coincide con el retroceso de los partidos comunistas, nacidos como partidos revolucionarios, en el frente de la revolución en los países industriales más avanzados, y con el aplazamiento para un futuro no definido ni definible de la llamada "salida" del capitalismo."

Los partidos socialdemócras son el resultado de estas crisis. El abandono del marxismo y la asunción de la Teoría General de Keynes son dos hitos importantes a la hora de entender la adopción del Estado de bienestar.

4.2. EL PROGRAMA DE BAD GODESBERG.

El SPD alemán (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*)

" Norberto Bobbio, *op. cit.*, p. XIII-XIV.

ha venido siendo paradigma del resto de los partidos socialdemócratas europeos, de ahí la importancia dada al Congreso que celebraron en 1959 en Bad Godesberg.

El programa de Bad Godesberg, elaborado en el Congreso celebrado en esta ciudad en Noviembre de 1959, supone un abandono del pensamiento marxista y, por tanto, un giro importante en la política del SPD, ya bastante alejada de su marxismo originario.

Ignacio Sotelo advierte de la necesidad de reeler el Programa de Bad Godesberg teniendo en cuenta el clima ideológico de la Alemania de finales de los cincuenta en la que fue formulado y aprobado. Se trataba de un momento en que, según el autor, conocedor del país, "las universidades y cenáculos intelectuales se caracterizaron precisamente por una confianza recia en las instituciones sociales y políticas establecidas, así como por el prestigio que gozaban las ciencias y métodos que venían de Estados Unidos. El positivismo lógico y las ciencias sociales empíricas, capitaneadas por una sociología de sello norteamericana, estaban a punto de desplazar la tradición humanista, tan cabalmente alemana, de las llamadas ciencias del espíritu. En este ambiente, el marxismo se consideraba un residuo decimonónico, completamente superado, que servía de ideología justificadora al nuevo imperio soviético y que, si perduraba en los países poco industrializados, era un indicio más de subdesarrollo."⁴⁵

En el capítulo de principios fundamentales⁴⁶ al que nos

⁴⁵ Ignacio Sotelo, *op. cit.*, p. 21-22.

⁴⁶ Las citas textuales del Programa de Bad Godesberg han sido tomadas en: Willy Brandt, Bruno Kreisky y Olof Palme, *La alternativa socialdemócrata*, Blume, Barcelona, 1997, p. 14-17. En concreto de una de las cartas de W.

referimos, se decía que los socialdemócratas luchan por una sociedad "en la cual cada individuo pueda desarrollar libremente su personalidad y, como miembro de la comunidad, pueda colaborar responsablemente en la vida política, económica y cultural de la misma". Se partía de la base de que libertad y justicia eran interdependientes. Los valores fundamentales de la causa socialista eran libertad, justicia y solidaridad, "deberes recíprocos resultantes de las relaciones comunitarias". Seguidamente se afirmaba que el socialismo democrático -"que en Europa está enraizado en la ética cristiana, en el humanismo y en la filosofía clásica"- no pretendía revelar verdades supremas, y "no por falta de comprensión o por indiferencia frente a los puntos de vista filosóficos o las verdades religiosas, sino por respeto a la libertad de las personas para determinar sus creencias, libertad sobre la cual nada tienen que decidir ni un partido político ni el Estado." Definiéndose el socialismo como "un deber constante de luchar por la libertad y la justicia, conservarlas y hacerse válido en ellas." Para concluir señalando que "de un partido de la clase obrera, el partido socialdemócrata se ha convertido en un partido de pueblo."

El Programa va a posicionarse frente al Estado y frente a la democracia del siguiente modo:

- a) *El Estado*: "La vida de la persona, su dignidad y su conciencia son previas al Estado..., el Estado debe crear las condiciones necesarias para que el individuo pueda desarrollarse en un marco de libre autorresponsabilidad y compromiso social."
- b) *La democracia*: La democracia tiene que ser "el orden general de la vida y del Estado, pues sólo ella es expresión del hombre y su propia responsabilidad".

El programa -que acepta el sistema de libre empresa- propone una serie de reformas del capitalismo no dirigidas a transformaciones sociales profundas,⁴⁷ decir, por ejemplo, que "mantenía que la 'economía de mercado no garantiza por sí una justa distribución de las rentas y la propiedad'".⁴⁸

Según Willy Brandt, el Programa contribuyó, junto con otros factores, "a que la socialdemocracia alemana eliminara prejuicios, a que se robusteciera y a que, posteriormente, pudiera hacerse cargo del gobierno federal."⁴⁹

4.3. LA RELACION DE KEYNES CON LA SOCIALDEMOCRACIA.

Como ya hemos mencionado, hasta la década de los años 30 los socialdemócratas no tuvieron ningún tipo de política económica propia. Fue en el intento de dar una respuesta a la Gran Depresión cuando descubrieron las ideas de Keynes, lo que les proporcionó "algo que necesitaban urgentemente: una política diferente para la administración de las economías capitalistas. La revolución keynesiana -y de eso se trataba- dio un objetivo a los socialdemócratas y, a partir de éste, una justificación para su papel en el gobierno, y a la vez transformó el significado ideológico de la política distributiva favorecedora de la clase obrera."⁵⁰

Fue la adopción del keynesianismo lo que llevó a la socialdemocracia a "desarrollar una completa ideología del

⁴⁷ Josep Picó, *Los límites de la socialdemocracia europea*, Siglo XXI, Madrid, 1992, p. x.

⁴⁸ Adam Przeworski, *Capitalismo y Socialdemocracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1988, p. 44.

⁴⁹ Willy Brandt, *op. cit.*, p. 14.

⁵⁰ Adam Przeworski, *op. cit.*, p. 48-49.

'Estado benefactor'." ⁵¹

Como muy bien expone Przeworski; "la socialdemocracia encontró a mediados de los años treinta una línea política clara que justificaba su papel en el gobierno, que especificaba una serie de reformas intermedias que podían realizarse con éxito dentro de los confines del capitalismo, y gracias a las cuales obtuvieron en varios países una buena plataforma electoral. Cogidos en la década de los veinte en una posición de todo o nada, los socialdemócratas descubrieron un nuevo camino de reforma abandonando el proyecto de las nacionalizaciones y del bienestar general. El nuevo proyecto sí incluía un compromiso fundamental con aquellos que seguían siendo denunciados como explotadores, pero era factible en lo económico, benéfico en lo social y, quizás lo más importante de todo, políticamente factible en condiciones de democracia." ⁵²

Esta opción político-económica fue la que inspiró a León Blum la formulación de la distinción entre "ejercicio del poder" y "conquista del poder" dado que, "como minoría, los socialistas sólo podían ejercerlo, pero tenían que ejercerlo de tal manera que en su momento les condujera a su conquista." ⁵³ Y aquí podemos encontrar la inicial concepción del reformismo, un reformismo que no excluía la posibilidad de acceder al socialismo, sólo cambiaba el modo de llegar al mismo. Creyéndose que las reformas eran acumulativas e irreversibles. Sin embargo, la significación del reformismo social ha variado considerablemente.

⁵¹ *Ibidem*, p. 50.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Jod Colton, "León Blum and the French Socialist as a Government Party", *Journal of Politics*, N° 15, 1953, pp. 517-43, citado en Przeworski, op. cit., p. 47.

El socialismo del sur de Europa se va a distanciar de la socialdemocracia precisamente cuando ésta abandona todo postulado marxista, y va a adoptar el discurso ideológico del socialismo democrático, negándose a aceptar el capitalismo como sistema económico y apostando por la democracia como vía para llegar al socialismo. Se establece así la distinción entre las socialdemocracias del norte de Europa y los socialismo del sur de Europa a la que hemos aludido y que finalizará con la *socialdemocratización* de los socialismos democráticos.

5. LOS DISCUTIDOS LIMITES DEL REFORMISMO.

Durante las décadas de los años cincuenta y sesenta el Estado de bienestar convivió con el crecimiento económico y el pleno empleo, lo que posibilitó el auge de los partidos socialdemócratas en los gobiernos y la aceptación mayoritaria de las políticas reformistas que llevaron a cabo. Sin embargo, con la crisis económica de 1973 surgen una serie de **factores** que alteran la realidad conocida hasta el momento y que dificultan el *modelo reformista*.

Como muy acertadamente afirman Padgett y Paterson, de un tiempo hasta esta parte la *concepción Crosland/Bad Godesberg* de la socialdemocracia se ha visto crecientemente dificultada para traducir sus principios en términos prácticos o para defenderlos en el nivel teórico. Intentos de redefinir la socialdemocracia han conocido sólo limitado éxito y los partidos han entrado en un período de desarraigo ideológico.⁵⁴

El paro y el endeudamiento de los Estados son dos de los

⁵⁴ Padgett y Paterson, *op. cit.*, p. 2.

factores económicos que están afectando seriamente la concepción de las socialdemocracias.

- 1.- El final del pleno empleo: Como bien expone Ignacio Sotelo⁵⁵, el crecimiento económico no va a significar sin más aumento de la demanda del trabajo, al contrario, puede significar su disminución. A su vez, la política de subida constante de los salarios reales -que es lo que en último término decide la sustitución de la mano de obra por tecnología- puede estar en contradicción con la de pleno empleo.
- 2.- El endeudamiento de los Estados provocada por las partidas de gastos militares y sociales. En opinión del autor español, "si se quiere evitar una inflación galopante, puede afirmarse sin tapujos que el modelo reformista ha llegado a su fin."⁵⁶

Ignacio Sotelo considera que el problema del paro ha provado un cambio en la orientación ideológica de los partidos socialistas, en opinión del autor, "está surgiendo una nueva izquierda, desprendida ya de los viejos tópicos revolucionarios y reformistas, que se pregunta por las modificaciones necesarias para conseguir y estabilizar el pleno empleo. Una nueva redistribución del trabajo -bien cada vez más escaso- parece ineludible. Lo que todavía resulta cuestionable es el modo efectivo de llevarlo a cabo, así como los conflictos de nuevo tipo que pudiera originar. Indagar las condiciones que hacen posible el pleno empleo, así como

⁵⁵ Ignacio Sotelo, *op. cit.*, p.205.

⁵⁶ *Ibidem*

determinar las fuerzas sociales -mucho más amplias que la vieja clase obrera- que podrían adherirse a esta lucha, fijando una estrategia realista de cambio, es lo que hoy define a la nueva izquierda, que está cuajando en el interior y en los alrededores de la vieja socialdemocracia, ya fenecida en su doble empeño de resolver la *cuestión social* sin modificar lo más mínimo el sistema capitalista."⁵⁷

Se afirma la necesidad, por parte de la nueva izquierda, de modificar el capitalismo para posibilitar la deseada nueva redistribución del trabajo que acabe con el problema del paro. Sin embargo, también se afirma que esta nueva izquierda (integrada por fuerzas sociales) está cuajando en la vieja socialdemocracia. ¿Hasta qué punto esta afirmación es cierta? Los partidos socialdemócratas no están integrando los nuevos movimientos sociales y practican políticas económicas de recorte del Estado de bienestar. ¿Dónde está la redistribución del empleo?

5.1. CRISIS DEL KEYNESIANISMO Y CRISIS DEL SOCIALISMO

Llegados a este punto, podemos cuestionarnos si la aceptada crisis del keynesianismo ha traído consigo la discutida crisis del socialismo.

Josep Picó sostiene que "la crisis del keynesianismo es también la crisis de la socialdemocracia al menos en dos sentidos:

- 1.- Cuando los partidos socialdemócratas en el poder intentan hacer frente a la crisis económica con instrumentos keynesianos no obtienen buenos

⁵⁷ *Ibidem*, p. 206.

resultados y pierden las elecciones;

- 2.- Cuando los partidos socialistas en la oposición llegan al poder con programas electorales 'keynesianos', sólo consiguen revalidar sus mandatos y obtener ciertos éxitos en su política económica después de desdecirse de sus compromisos electorales y de emprender la modernización de sus economías mediante recetas de corte, al menos parcialmente, conservador. A esto no son ajenos los condicionamientos cada vez más fuertes derivados de la internacionalización de la economía, la imperiosa necesidad de competir en los mercados exteriores y el papel de determinadas instituciones clave del capitalismo mundial, como, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional (FMI).⁵⁸

En suma, y como bien indica Georg Vobruba, "con el bloqueo de la 'coordinación keynesiana' de la socialdemocracia parece escaparse el instrumental ideal para la política económica que permitió a ésta durante los primeros decenios del período de posguerra armonizar un 'programa de cambio social y una praxis estabilizadora'⁵⁹, por lo que, según Merkel, "el Estado del Bienestar keynesiano, que en algún momento se había significado como un 'acuerdo de paz' socialdemócrata para la eliminación de la tensión entre democracia y capitalismo, parecía convertirse ahora en un problema."⁶⁰

⁵⁸ Josep Picó, op. cit., p. 292-293.

⁵⁹ Georg Vobruba, *Politik mit dem Wohlfahrtsstaat*, Frankfurt, 1983, p.183, citado en Merkel, op. cit., cap. 1, p. 12.

⁶⁰ Merkel, op. cit., cap. 1, p. 12.

Por su parte, tanto David Marquant⁶¹ como Paterson y Thomas⁶², opinan también que el discurso tecnocrático de las socialdemocracias ha afectado al propio discurso político reformista en relación al progreso, la modernidad y la solidaridad social.

Sin embargo, algunos destacados autores españoles han rebatido duramente la relación establecida entre crisis del keynesianismo y crisis del socialismo por entender que se trata de una confusión entre medios y fines.

J.M.⁶³ Maravall sostiene que la propia definición de las políticas socialdemócratas, al establecer una conexión con prácticas keynesianas⁶⁴, ha puesto en cuestión el propio socialismo a causa de la confusión establecida entre medios y fines. Al entender las políticas keynesianas y corporativas como fines en sí mismas, su gradual abandono ha provocado el surgimiento de sentencias en torno al fin de la socialdemocracia. Sin embargo, el autor sostiene que dichas políticas no son fines sino meros medios de la socialdemocracia. Por tanto, el abandono del keynesianismo y del neocorporativismo es tan sólo el abandono de los medios,

⁶¹ David Marquant, "Beyond Social Democracy", en *Political Quarterly* (58), 1987, p. 250

⁶² William Paterson y Alistair H. Thomas, *The Future of Social Democracy*, Oxford, 1986, p. 13

⁶³ J.M.⁶³ Maravall, "Vigencia de las políticas socialdemócratas", en *La viabilidad del Estado de bienestar*, Universidad Complutense, Cursos de Verano, 1994.

⁶⁴ a) Fritz Scharpf: Define las políticas socialdemócratas como gestión keynesiana de la demanda con fines anticíclicos.

b) Walter Korpi: Define las políticas socialdemócratas como estrategias corporativas; políticas centralizadas y vinculadas a un sindicato fuerte que facilita la concentración. Esta definición supone la existencia de un gobierno mayoritario y un sindicato fuerte. Vendría a enlazar con lo que Lange y Garret han denominado "el círculo virtuoso de la socialdemocracia" donde todos los actores se benefician.

no de los fines.

Definidas las políticas como medios queda por establecer el objetivo de la socialdemocracia, que no es otro que la igualdad. La igualdad ha sido y debe ser considerada como objetivo a partir del cual se definen los medios.

De la misma opinión es José Juan Ruiz⁶⁵ quien, a partir de su definición del Estado de bienestar entendida como la actividad del Estado en cuatro grandes áreas: transferencias a familias (seguro de desempleo, pensiones), educación, sanidad y servicios sociales, sostiene que no hay que confundir objetivos con instrumentos. Los instrumentos tienen que justificarse por su eficiencia, tanto macro como microeconómica, y la gestión de las políticas tiene que ser viable.

En este punto Ludolfo Paramio⁶⁶ cree que la principal crisis no es ideológica sino más bien económica. Se da una crisis de los mecanismos económicos que antes sustentaban el Estado de bienestar, provocando que las instituciones ya no puedan funcionar. Visto de este modo, la respuesta liberal no estaría negando los fines en sí mismos -entendidos como la responsabilidad colectiva de promover unos derechos y bienes sociales- sino que subrayaría la posibilidad de acceder a ellos por medio del mercado. En opinión de este autor, los problemas sociales que puedan asumirse a niveles intermedios (asociacionismo, colectividades, organizaciones no gubernamentales) deben asumirse, pero el Estado debe mantener

⁶⁵ Juan José Ruiz, "La protección social en una perspectiva a largo plazo", en: *La viabilidad del Estado de bienestar*, Universidad Complutense, Cursos de Verano, 1994.

⁶⁶ Ludolfo Paramio, "Estado de bienestar y ciudadanía", en: *La viabilidad del Estado de bienestar*, Universidad Complutense, Cursos de Verano, 1994.

cierta responsabilidad, en suma, debe ostentar la responsabilidad última.

Sin embargo, y al margen de la confusión terminológica, no se puede negar que cuando el modelo político estatalista definido como Estado de bienestar, "chocó con la frontera de sus posibilidades redistributivas materiales se hizo más claro también el 'vaciamiento de sentido' de la política socialdemócrata y, con ello, su vulnerabilidad."⁶⁷

Fenómeno que se produce a finales de los años setenta, paradójicamente, y no por ello carente de explicación social e histórica, fue en ese momento cuando aparecieron con fuerza los socialismos del sur de Europa (Partido Socialista Portugués, el PASOK y el PSOE, sin olvidar al Partido Socialista Francés).

Pero estamos lejos de afirmar que en estos países se iniciara una práctica político-económica pareja a la desarrollada por el resto de Europa en lo que ha venido a denominarse "la época dorada de la socialdemocracia" (1945-1973). Los partidos socialistas del sur, y en concreto el PSOE en España, enfrentado a toda una serie de condicionantes políticos y económicos, como la necesidad de estabilizar la naciente democracia y de introducirse en Europa, se vieron obligados "a poner en práctica un programa económico de ajuste y estabilización de corte neoliberal para afrontar la grave crisis económica que heredaban, con la intención de sanear las cuentas del Estado para poder introducir posteriormente medidas de política social más populares."⁶⁸ Quizá sea el año 1988 el que marque el inicio de la puesta en

⁶⁷ Merkel, *op. cit.*, cap. 1, p. 23.

⁶⁸ Josep Picó, *op. cit.*, p. 289.

marcha de una verdadera política social extensiva en España, sobre todo en el campo de la seguridad social, la enseñanza, la sanidad y otros sectores de las prestaciones sociales.”

Si bien son incuestionables los factores económicos que limitan el reformismo social, también se da una serie de fenómenos político-sociales que van a condicionar sobremanera el propio futuro de las socialdemocracias como partidos políticos y como ideología.

- 1.- La salida del gobierno del laborismo británico y de la socialdemocracia alemana.
- 2.- Un intenso resurgimiento de la ideología liberal.

La suerte corrida por los partidos británicos y alemán se va a evaluar de distinta manera según sea el talante ideológico de quien analiza los resultados. Así vemos que, si los neoconservadores relacionan la crisis del keynesianismo con la propia crisis de las políticas socialdemócratas y de los partidos que las llevan a cabo, autores como **Merkel** tratan de demostrar que si bien algunos partidos socialdemócratas sufrieron bajas electorales, éstas se vieron compensadas por el auge vivido por otras formaciones de talante socialista. De esta forma, el balance total se inclinaría hacia la vigencia de la socialdemocracia como ideología y como política gubernamental. **Merkel** trata de sustentar sus afirmaciones ayudándose de una serie de datos empíricos que serán analizados más adelante, cuando mencionemos los actuales debates intelectuales en torno a la vigencia de las socialdemocracias.

Sin embargo, siendo el SPD el paradigma de los partidos

“ *Ibidem*, p. 289-290.

socialdemócratas europeos, sin duda el "tropiezo" sufrido afectó singularmente la valoración hecha a las ideologías de talante socialdemócrata. Josep Picó atribuye una "importancia fundamental" a este hecho. Según el autor, "la crisis de ambas formaciones socialdemócratas, [la laborista y la socialdemocracia alemana] que había estado precedida por la caída de otras socialdemocracias europeas, tenía una importancia fundamental por pertenecer a dos de los países con mayor tradición socialista, de mayor peso demográfico y político y con una dilatada experiencia de gobierno estatal y local."⁷⁰

Goran Therborn, por su parte, atribuye "consecuencias históricas" a estas derrotas. En opinión del autor, "la capacidad de gerencia económica de los partidos progresistas fue descalificada y la falta de autocrítica hizo que su oposición a los nuevos gobiernos conservadores fuera poco convincente."⁷¹ Por tanto, debemos concluir señalando que si supuso un duro golpe al programa y al ideario socialdemócrata la pérdida de liderazgo político tanto del SPD como del Labour Party.

No podemos dar por finalizado este apartado en torno a los límites del reformismo sin mencionar que, según algunos autores, la crisis de la socialdemocracia o del socialismo no debe buscarse en la crisis económica, puesto que su razón última no es ni de índole propiamente económica ni política ni social, sino más bien intelectual. Así, Ignacio Sotelo formula una hipótesis basada en la convicción de que debe desligarse el movimiento socialista de la clase obrera,

⁷⁰ *Ibidem*, p. 287.

⁷¹ Goran Therborn, "La dinámica del capitalismo y el sentido del proyecto socialista hoy y mañana", en: Wolfgang Merkel (ed.) *op. cit.*, p. 52.

postulando que el socialismo es hijo de la intelectualidad y del estudiantado. Por tanto, "cabe poner en cuarentena una relación directa entre coyuntura económica y presencia de la izquierda. (...) Los vaivenes que comprobamos en la recepción del socialismo (...) se deben principalmente a factores vinculados a las condiciones de trabajo y modo de articulación social de los intelectuales."⁷² En opinión del autor, el socialismo se mantiene en el intelectual, el descenso de número de votantes se da entre la clase obrera puesto que ésta no vota socialista en época de crisis económica. Opina Sotelo que la ausencia de una respuesta crítica y la falta de tensión social frente al paro y al recorte de prestaciones sociales estaría demostrando la desvinculación entre socialismo y clase obrera. Desvinculación, por otra parte, calificada de necesaria para poder posibilitar el futuro del socialismo.

Sin duda, muchos autores se enfrentarían a dicha solución posibilitadora del futuro del socialismo. Entre ellos, Goran Therborn para quien, una de las condiciones para la "reafirmación-clarificación" del socialismo pasa por "reafirmar el carácter de movimiento obrero de la política socialista". Y se pregunta, como si estuviera increpando al autor español: "¿Qué sería un socialismo sin emancipación obrera?; ¿una república de profesores socialistas?"⁷³

⁷² Ignacio Sotelo, op. cit., p. 26. Sin duda resulta sorprendente la desconexión que Sotelo establece entre el movimiento socialista y la clase obrera. Desconexión que se ubica en un discurso similar al realizado por autores de la corriente del Rational Choice, tales como Przeworski y Sprague.

⁷³ Goran Therborn, op. cit., p. 60.

6. DEBATES POLITICO-IDEOLOGICOS EN TORNO A LA VIABILIDAD DEL SOCIALISMO

6.1. POSTULADOS QUE CUESTIONAN LA VIABILIDAD DEL SOCIALISMO.

El mejor exponente de este tipo de postulados es Adam Przeworski cuyas teorías han sido ampliamente discutidas; aceptadas por unos y fuertemente rebatidas por otros.

Przeworski trata de dar una respuesta a la cuestión de "si la implicación en la política electoral puede conducir al socialismo o si se refuerza el orden social existente, es decir, el capitalismo"⁷⁴. En su opinión, se ha producido el segundo fenómeno, en parte motivado por la falta de organización como clase de los trabajadores a la hora de votar, lo que ha provocado la dispersión del voto político y la creación de otras pautas de identificación colectiva y, en parte, por la propia dinámica del sistema capitalista.

Según este autor, cuando los partidos socialistas entraron en el juego electoral aceptando la democracia parlamentaria como medio y fin en sí mismo y, sobre todo, cuando optaron por la fórmula de partido de masas promulgado por revisionistas como Bernstein, Jaures o MacDonald⁷⁵, fue cuando estos partidos dejaron de "ser cualitativamente diferentes del resto de los partidos"⁷⁶, situación que cambia, como hemos visto, con la adopción del keynesianismo. La Teoría General les proporciona los parámetros para diseñar

⁷⁴ Adam Przeworski, *op. cit.*, p. 23.

⁷⁵ Bernstein, Jaures y McDonald consideraban que una vez tomada la decisión de entrar en la competencia electoral y dado el carácter de minoría de la clase trabajadora, el partido tenía que buscar apoyo fuera de la clase obrera.

⁷⁶ Przeworsky, *op. cit.*, p. 39.

políticas propiamente socialdemócratas, momento en el que se establece la concepción socialdemócrata del Estado como Estado de bienestar. A partir de la década de los cuarenta, y sobre todo de los cincuenta hasta la crisis económica de 1973 asistimos a la "etapa dorada" de las socialdemocracias.

El punto central de la controversia abierta por Przeworski se establece al sostener el autor que los partidos socialdemócratas lejos de transformar la sociedad lo que hacen es perpetuar el sistema. De esta forma, frases como; "la socialdemocracia es más que un partido con la obligación de administrar la sociedad. Nuestro deber consiste en transformarla"⁷⁷, formulada por Olof Palme, se vacían de contenido.

Esta idea queda reflejada en el siguiente párrafo: "La intervención del Estado en la economía ha de guiarse por criterios de eficacia, profundamente diferentes de la preocupación por la justicia. La idea de eficacia es independiente de cualesquiera consideraciones acerca de la justa distribución. (...) De aquí que la política social de los socialdemócratas consista fundamentalmente en mitigar los efectos distribucionales de la inversión de recursos guiada por criterios de eficiencia y eficacia. Esta política no está pensada para transformar el sistema económico sino sólo para corregir los efectos de su funcionamiento."⁷⁸

Przeworski niega que la mitigación de los efectos de la mala distribución pueda llamarse reformismo ya que no transforma el sistema sino que lo perpetua, "de hecho, sin transformación, la necesidad de mitigar se convierte en algo

⁷⁷ Willy Brandt, Bruno Kreisky y Olof Palme, *op. cit.*, p. 23.

⁷⁸ Adam Przeworski, *op. cit.*, p. 53.

eterno"⁷⁹. En consecuencia, las socialdemocracias actuales carecen de "una alternativa clara propia frente a las crisis del sistema internacional. Cuando están en el gobierno están obligadas a actuar como cualquier otro partido, apoyándose en medidas deflacionistas y de reducción de gastos para garantizar la rentabilidad del sector privado y la capacidad de inversión."⁸⁰

Przeworski apoya su afirmación del abandono del reformismo en función del papel asignado finalmente al Estado de bienestar. Estado que ya no se fundamenta en valores tales como la igualdad o la solidaridad, sino que ha entrado a formar parte de la estructura propia del sistema capitalista. Esta evaluación de la realidad social está conectada con la crítica hecha desde la teoría social que subraya la existencia de una contradicción fundamental entre la acumulación capitalista y el Estado distribuidor proveedor de la legitimidad política. Siempre y cuando el proceso de acumulación sea privado, las socialdemocracias dependerán de la rentabilidad del sector privado y de los beneficios que éste pueda alcanzar. Parece que cada vez toma más visos de realidad la afirmación de Claus Offe de que "en la sociedad capitalista, todo gobierno depende del Capital"⁸¹. Se trata de una dependencia estructural. Los propios gobiernos socialdemócratas parecen aceptar esta situación tanto al plantearse posibles salidas a la crisis económica como al buscar soluciones al desempleo y posibilitar así la viabilidad de los Estados de bienestar. Una de las principales conclusiones a las que llegó la Conferencia de

⁷⁹ *Ibidem*, p. 54.

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ Offe y Runge, "Theses on the Theory of the State", *New German Critique*, 6, 1971, p. 140

Corfú, y a la que están llegando todos los partidos socialdemócratas, es que para poder sustentar las políticas socialdemócratas de redistribución es condición *sine qua non* la existencia y desarrollo de sectores privados fuertes. "Esta esperanza [que 'los beneficios de las empresas hoy son las inversiones de mañana, y las inversiones de mañana son el empleo de pasado mañana'⁸²] se convirtió en la base de aceptación del capitalismo por los socialdemócratas."⁸³

En suma, podemos decir que está surgiendo con fuerza un discurso intelectual que cuestiona seriamente la actuación de las socialdemocracias en los sistemas capitalistas. M.A. Quintanilla considera que "la confianza en las virtualidades morales de la política reformista en un Estado de Derecho ha recibido un duro golpe ante la evidencia de las limitaciones que las exigencias de la racionalidad económica del sistema capitalista imponen a cualquier programa de reforma social profunda."⁸⁴ Quizá por esta razón la socialdemocracia europea -en opinión de Perry Anderson- va desembocando poco a poco en algo parecido al Partido Demócrata americano, con la supresión de cualquier contenido antagónico de clase y su transformación en simple aparato sustitutivo de la dominación burguesa, con algunas clientelas populares y pretensiones más liberales, pero dedicada sin ambages a la promoción de la libre empresa.⁸⁵ Miliband ha sido incluso más duro en su juicio, al afirmar que "la socialdemocracia nunca ha planteado amenaza real alguna a la estructura de dominación

⁸² Helmut Schmidt, *Le Monde*, 6 junio de 1976.

⁸³ Adam Przeworski, *op. cit.*, p. 57.

⁸⁴ M.A. Quintanilla, "Reflexiones acerca de la maldad del poder y de la impureza de la política", *Leviatán*, n° 34, invierno 1988, p. 79.

⁸⁵ Perry Anderson, "La parábola de la socialdemocracia", *L'Avenç*, febrero de 1988, N° 112, pp. 50-58, cita de Picó, *op. cit.*, p. 293.

y explotación de las sociedades capitalistas. A lo largo del tiempo, sus líderes han demostrado claramente que se han preocupado por gestionar el capitalismo, no por superarlo."⁶⁶

En el segundo capítulo nos atrevíamos a afirmar que aquellos estudios que versan sobre la compatibilidad entre igualdad y eficiencia económica intentando contestar a los economistas neoclásicos caen, sin querer, en la constatación de que la transformación ya no es posible y que quizás deban empezar a cuestionarse, desde un plano meramente "ético", aquellos discursos que legitiman la reforma social por su efectividad económica.

El hecho de que la asunción del Estado de bienestar no cuestionara el sistema económico capitalista y subrayara el papel desempeñado por el mercado, que pasaba ahora a estar "vigilado" por el Estado, ha llevado a la corriente ideológica neomarxista a criticar duramente esta conjunción. En opinión de algunos, "el pacto, como a veces se ha definido al Estado Social, entre capital y trabajo, era un pacto desequilibrado en favor de una de las partes; porque entre otras cosas, comenzaba por aceptarse como supuesto de partida la intocabilidad del mercado."⁶⁷

Si bien no podemos negar que "la voluntad política, alentada por el deseo de evitar conflictos sociales, fue un factor esencial para la expansión del Estado de

⁶⁶ R. Miliband y M. Liebman, "Beyond Social Democracy", en R. Miliband et al., *Social Democracy and After*, Merlin Press, 1986, pp. 477-479.

⁶⁷ Carlos Martín de Cabo, *La crisis del estado social*, PPV, Barcelona, 1986, p. 38

bienestar""", sí cabe preguntarse si este deseo de evitar conflictos sociales supuso la aniquilación de la conciencia de clase y trasladó la lucha de clases al Estado, derivándose con ello el definitivo establecimiento del capitalismo y cerrando la puerta a lo que, según postulados de izquierdas, representaba el Estado de bienestar, es decir, el paso del capitalismo al socialismo.

6.2. POSTULADOS QUE DEFIENDEN LA VIABILIDAD DEL SOCIALISMO.

Según Merkel, la crítica de *the voice of rational choice* representada por Przeworski y Sprague que señala, como ya hemos analizado, que la socialdemocracia se condenó a causa de la elección de una estrategia racional a la que se vieron obligados sus líderes al enfrentarse al "dilema del socialismo electoral", cae en una "paradoja": "On the one hand is epistemological elegance of the choice-centered perspective of methodological individualism; on the other hand, the rational choice approach does not protect Przeworski and Sprague from ultimately falling victim to a rather crude sociological determinism."" En opinión de este autor, la percepción estática de la socialdemocracia como actor político y la tendencia inherente a ignorar las variaciones de las instituciones políticas, los contextos socioeconómicos y ciclos como las diferentes "estructuras nacionales de oportunidades" para elecciones políticas es una debilidad de esta postura.⁹⁰ Como lo es también el considerar los partidos socialdemócratas como simples víctimas pasivas del mundo cambiante, negando su capacidad

⁸⁸ M. J. Rubio Lara, "Los Fundamentos políticos del Estado de bienestar", *Sistema*, N° 107, 1993, p. 75.

⁸⁹ Merkel, *op. cit.*, p. 137.

⁹⁰ *Ibíd.*

revisionista para crear valores, estrategias y políticas que posibiliten las condiciones para su supervivencia política y su éxito.”¹

Según Merkel, existen dos posturas libres de falacias y determinismos: la de Gösta Esping-Andersen y la de Fritz Scharpf:

Esping-Andersen muestra en el ejemplo de Escandinavia que los partidos socialdemócratas no están simple o irrevocablemente destinados a un cambio socio-estructural, pero tienen elecciones que tienen un impacto decisivo en su éxito o caída. Específicos ajustes de políticas al cambiante ambiente o contexto pueden ayudar a crear y estrechar la alianza entre los trabajadores de "cuello azul" y la clase media, posiblemente una ganadora coalición social. Políticas estatales que modifiquen el mecanismo y los outcomes del mercado están todavía en el corazón de estos ajustes.”

Fritz Scharpf cree que, si los partidos socialdemócratas tienen éxito en el diseño de sus políticas apropiadamente acorde con las instituciones relevantes y relaciones de poder en el Estado y en la sociedad, no tienen porqué renunciar a los fines políticos, tampoco bajo los auspicios de un mundo económico dominado por el monetarismo y las "supply side" economías, como los gobiernos socialdemócratas de Austria y Suecia han demostrado.”

Una vez recogidas las opiniones de estos dos autores,

¹ *Ibidem*, p. 139.

² Gösta Esping-Andersen, *Politics against Markets*, Princeton, 1985, pp. 34-35.

³ Fritz Scharpf, *La Social Démocratie européenne face à la crise*, Economica, Paris, 1990, pp. 322-328.

Merkel concluye afirmando que: "In having succeeded in maintaining a broad consensus for this universal type of welfare state, social democrats have established an important cornerstone for the reproduction of their own political power."⁴

Va a demostrar esta afirmación con un elaborado estudio. Partiendo de la tipología que presentábamos al inicio de este capítulo, realiza una interpretación optimista sobre el proclamado "declive de las socialdemocracias". Para ello recoge diferentes indicadores, el más significativo: los resultados electorales.

6.2.1. Análisis de los resultados electorales

Los resultados electorales le sirven a Merkel para presentar una primera evidencia empírica de lo cuestionable que es hablar en general e irreversiblemente de declive y crisis de la socialdemocracia.

En el cuadro 6 se distingue entre "golden age" (1960-73) -cuando la economía de postguerra fue reconstruida y la mayoría de los países experimentaron su milagro económico- y "decline" (1980-1990) -cuando, acorde con las hipótesis de declive, la crisis de la socialdemocracia debería haber avanzado todavía más lejos-.

La interpretación de la tabla concluye que no puede hablarse de un declive irreversible, puesto que "desde mediados de los setenta, cuando la literatura de la ciencia política sobre la crisis de la socialdemocracia empezó a crecer, no se daba un declive general mensurable en el nivel

⁴ Merkel, *op. cit.*, p. 163.

electoral."⁹⁵



	1945- 1989	1945- 1973	1960- 1975	1974- 1989	1980- 1989
Austria	45,4	44,2	46,3	48,1	45,4
Bélgica	30,2	32,1	30,0	27,2	28,0
Dinamarca	35,9	37,7	38,7	31,8	30,9
Finlandia	24,8	24,8	24,0	24,9	25,4
Francia	21,7	17,5	16,8	32,3	34,7
Alemania	33,7	36,3	41,0	40,2	39,4
Grecia	---	---	---	35,4	43,4
Irlanda	11,2	12,4	14,5	9,3	8,7
Italia	16,5	17,6	17,3	14,9	16,4
Holanda	29,0	27,7	25,9	31,5	31,0
Noruega	42,3	44,2	42,9	38,7	37,4
Portugal	---	---	---	30,6	27,2
Suecia	45,5	46,3	46,8	43,9	44,5
Suiza	24,5	25,5	24,3	22,7	20,7
España	---	---	---	38,2	45,4
Gran Bretaña	41,0	46,0	45,1	34,3	29,2
MEDIAS	31,2	31,7	31,8	31,5	31,9

Fuente: M. Merkel, "After the Golden Age: A Decline of Social Democratic Policies in Western Europe During the 1980's?", Center for European Studies Working Papers Series, 1990, 1990, p. 141.

Josep Picó, autor que recoge los resultados presentados por Merkel en su última obra, resume la interpretación de los mismos del siguiente modo: "En resumen, los partidos socialdemócratas sureuropeos han aumentado considerablemente

⁹⁵ Merkel, op. cit., p. 140.

en estos últimos años su cuota electoral, mientras que los noreuropeos, a pesar de haber perdido el poder, sólo han reducido moderadamente su influencia electoral."⁶

El éxito electoral de los partidos socialistas del sur de Europa es una de las bazas que Merkel presenta para desautorizar las tesis de Przeworski. Según este autor, "la llamada electoral de los partidos socialistas francés, español y griego hacia largos segmentos de la clase media muestra que los partidos socialdemócratas no están destinados de forma irrevocable al dilema de Przeworski, es decir, que el socialismo electoral está enfrentado con la aparentemente imposible tarea de llamamiento a la clase trabajadora y a la clase media simultáneamente."⁷

Para completar el análisis de los resultados electorales Merkel nos presenta una tabla de los resultados clasificados en función de la tipología que el mismo ha diseñado. (Cuadro 7)

La interpretación que Merkel realiza de la tabla es la siguiente⁸:

- Debido al desastre electoral sufrido por el Partido Laborista durante los ochenta, el "grupo laborista" (tipo A) pierde un sustancial número de votos durante la fase de declive comparado con la época dorada (golden years) (-7,4%) y el total del

⁶ Picó, op. cit., p. 294.

⁷ Merkel, op. cit., p. 146.

⁸ Merkel, op. cit., pp. 144-146.

	1945-90	1945-73	1974-90
Reino Unido	41,5	46,0	34,3
Irlanda	11,2	12,4	9,3
Media	26,4	29,2	21,8
	1945-90	1945-73	1974-90
Bélgica	30,2	32,1	27,2
Finlandia	24,8	24,8	24,9
RFA	37,3	36,3	38,8
Holanda	29,0	27,7	31,5
Suiza	24,5	25,5	22,7
Media	29,2	29,3	29,0
	1945-90	1945-73	1974-90-
Austria	45,2	44,2	47,0
Dinamarca	36,0	37,7	33,0
Noruega	42,3	44,2	38,7
Suecia	45,5	46,3	43,9
Media	42,3	43,1	40,7
	1945-90	1945-73	1974-90
Francia	21,7	17,5	32,3
Grecia	17,2	---	35,8
Portugal	---	---	30,6
España	---	---	43,9
Media	19,5	17,5	35,9

Walter D. D'Ercole, "After the Golden Age: A Decline of Social Democratic Policies in Western Europe During the 1980's", Center for European Studies Working Papers Series, 1990, p. 145.

período de postguerra (-4.6%)”

- La media electoral de los partidos socialdemócratas "pragmatic, coalescent" se ha mantenido estable.
- Los partidos del tipo C "welfare statist type" sufrieron pequeños y casi insignificantes erosiones electorales. Si se analiza detenidamente este grupo se pueden definir el partido danés y quizá también el noruego como los perdedores.
- Las pérdidas electorales sufridas por los socialdemócratas del "welfare statist" y del "labour group" han sido compensadas por el crecimiento de los nuevos partidos socialistas en el sur de Europa y Francia. Ellos son los "ganadores" de la década de los ochenta. "Los socialistas griegos y españoles disfrutaron de la suerte de estar en la oposición durante los económicamente difíciles años 70, pudiendo aprovecharse de la extrema fluidez de un electorado de regímenes postautoritarios."¹⁰⁰ Hemos de señalar aquí que la prioridad de la situación económica hizo trasladar a un futuro los problemas políticos y sociales, puesto que el PSOE no entró a gobernar cuando se había salido de la crisis.

⁹⁹ Merkel nos recuerda en una nota a pie de página que si bien los dos partidos laboristas de Gran Bretaña e Irlanda no constituyen un grupo real, es útil y beneficioso hacer notar que los dos partidos laboristas no europeos de Australia y Nueva Zelanda, que encajan perfectamente en este grupo no sufrieron un visible declive electoral. (p. 168)

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 146.

Como se aprecia en la interpretación de los resultados, el autor no enfatiza la salida del gobierno del partido socialdemócrata alemán, más bien al contrario, ya que califica de "estable" los resultados obtenidos por el conjunto de partidos socialdemócratas en el que se encuadra el SPD.

Como hemos visto, Merkel trata de rebatir las tesis que establecen una relación entre la crisis del Estado de bienestar a partir de los 70 y la consiguiente crisis de las socialdemocracias mediante una serie de datos empíricos. Ahora bien, si las medias de resultados electorales de los distintos partidos socialdemócratas europeos no han sufrido bajas significativas debido al alza lograda por los partidos socialistas del sur de Europa, ello no quiere decir, en nuestra opinión, que no se haya producido una cierta crisis de dichos postulados, ya que, como muy bien se encarga de enunciar él mismo, precisamente estos partidos no pudieron o no supieron desarrollar verdaderas políticas sociales durante sus años de mandato¹⁰¹ ya que tuvieron que poner "más atención en la consolidación del Estado democrático de derecho y en la modernización de la economía que en la congruencia entre programa ideológico y praxis política."¹⁰² Por tanto, quizá el solapar los malos resultados de algunos partidos socialdemócratas del norte de Europa, con los buenos resultados de los del sur, sea efectuar una lectura de los datos subjetiva y optimista en exceso. Teniendo en cuenta que, por ejemplo, el PSOE no pudo llevar a cabo una política social extensiva hasta 1988.

¹⁰¹ Dicha constatación se plasma en la tabla que el autor diseña para evaluar el logro alcanzado por las políticas socialdemócratas llevadas a cabo por los partidos en el gobierno. En esta tabla se establece que el PSOE como partido gobernante ha desarrollado un tipo de Estado de bienestar que cataloga como *marginal*. Merkel, *op. cit.*, 158-159.

¹⁰² J. Picó, *op. cit.*, p. 289.

Cuando Padgett y Paterson¹⁰¹ se aventuren a realizar una interpretación de los resultados electorales de los distintos partidos socialdemócratas no van a obviar el término de *decline* que tan poco le gusta a Merkel. Si bien asumen que las pérdidas no han sido tan abultadas como le gusta resaltar tanto a neoconservadores como a neoliberales, no por ello tratan de "solapar" el fracaso de algunos partidos con el éxito de otros. Estos autores prescinden de la tipología y prefieren realizar un análisis centrado en cada caso en particular, lo que les lleva a distinciones "geográficas".

1.- Años de postguerra (1945-1950): Se distinguen dos polos:

a) Donde las políticas económicas de tipo keynesiana fueron practicadas, como en los países escandinavos y en Gran Bretaña, los partidos socialdemócratas marcharon bien.

b) En Francia y en Italia, los resultados fueron desfavorables. En ambos países los comunistas habían jugado un papel importante en la lucha contra el fascismo y la ocupación alemana y emergieron con más fuerza que los socialdemócratas.

2.- Años cincuenta: *social democracy falters*: Se adopta el modelo de partido de masas debido a los cambios sociales: aburguesamiento de la clase trabajadora y reducción de la clase trabajadora manual. Las socialdemocracias intentaron responder a los cambios acontecidos en la composición de clases en las sociedades europeas, lo que supuso un cambio en el estilo, la organización y los

¹⁰¹ Padgett y Paterson, *op. cit.*, p. 111-116.

programas de los partidos (programa Godesberg). Estos cambios fueron más lejos en Austria, Bélgica, Alemania y Holanda que en Gran Bretaña y en los países escandinavos.

3.- Décadas de éxito (años 60 y 70): Fueron buenos años electorales para los partidos socialdemócratas.

4.- Declive: Finales de los 70 y años 80: El discurso político de los ochenta estuvo dominado por ideologías políticas rivales. La historia electoral de la socialdemocracia en la década de los ochenta se comprende mejor si se dividen los partidos políticos en tres grupos geográficos:

a) *Northern group*: Partidos escandinavos. Éxito electoral debido a la fuerza de la unión de los movimientos de trabajadores. Pierden las elecciones en 1991.

b) *Central group*: Austria, Benelux, Gran Bretaña, República Federal de Alemania. Declive electoral, sobre todo en dos partidos mayoritarios como son el SPD y el Labour Party británico que tendrá una importancia significativa a la hora de entender el porqué de la crisis de identidad del socialismo.

c) *Southern group*: Francia, Italia, Portugal y España. Gran éxito electoral, puede decirse que la geografía electoral de la socialdemocracia se transformó durante la década de los ochenta.

Dicha transformación se analiza con detalle centrándose en lo acontecido en el sur de Europa. Se establecen los siguientes rasgos explicativos:

En el sur de Europa la socialdemocracia no había encontrado las condiciones idóneas para su

lanzamiento dada su tardía industrialización y la debilidad de sus fuerzas sindicales (fuertemente controladas por comunistas y anarquistas).

En Francia e Italia los socialdemócratas sufrían la competencia de los partidos comunistas con mayor fuerza electoral, mientras que en España, Portugal y Grecia pasaron por un largo período de ilegalidad.

A diferencia de lo que había ocurrido en países como Suecia y Austria, donde la implantación de los partidos socialdemócratas vino como consecuencia de un duro y largo esfuerzo organizativo, en países como España y Grecia tuvieron un "mushroom-like growth" y la figura del líder cobró gran importancia (González en España y Papandreu en Grecia).

En Portugal, los años ochenta fueron una década difícil para la socialdemocracia. El partido socialdemócrata portugués emergió antes que el español o el griego. Su éxito en 1975 le colocó en el poder durante unos años difíciles económicamente hablando, teniendo que responder a problemas sin tener las adecuadas respuestas, lo que provocó un descenso en el apoyo electoral.

En Francia, el éxito de la socialdemocracia en los ochenta va unido al nombre de Mitterrand. A él se debió la coalición/alianza de las fuerzas de la izquierda, lo que le permitió acceder a la Presidencia en 1981 y le proporcionó en junio del mismo año un éxito en las legislativas, donde alcanzó el 37.2% de los votos (bajó en el 86 y volvió a subir en el 88) (en el 92 perdió las elecciones frente a la derecha).

En Italia estamos frente a una situación diferente

debido a la fuerza comunista, sin embargo el porcentaje de voto en la década de los ochenta aumentó de un 11.4 a un 14.3. Actualmente estamos frente a un declive electoral: surgimiento de nuevas fuerzas políticas caracterizado por talantes fascistas, por un lado, y fuertemente nacionalistas, por el otro.¹⁰⁴

En 1989 asistimos a la Revolución centroeuropea, y en la década de los noventa sigue el declive en países como Suecia, Francia e Italia.

Otro autor que realiza una lectura positiva de los resultados electorales de los partidos socialdemócratas es Armingeon, autor que lleva a cabo un estudio muy similar al emprendido por Merkel para tratar de desmentir a quienes sostienen "el declive de la era dorada de la socialdemocracia". En este caso, Armingeon trata de refutar las tesis de Dahrendorf, mientras que Merkel parecía estar contestando a Przeworski y Sprague.

Las variables que utiliza Armingeon son muy similares a las empleadas por Merkel:

1. Porcentaje de votos socialdemócratas.
2. Índice de fragmentación de Rae¹⁰⁵.
3. Competencia electoral a la izquierda de la socialdemocracia.

¹⁰⁴ *Ibidem*, pp. 114-116.

¹⁰⁵ Cálculo del índice de fragmentación de Rae: El índice de fragmentación mide tanto el número de partidos como su tamaño. Aquí sólo el índice de los partidos competidores de la socialdemocracia son contabilizados por la suma de los cuadrados de los porcentajes de voto de cada partido opositor dividido por el total de votos de todos los partidos no socialdemócratas. Esta suma será restada de uno. Ejemplo: Dos partidos de la oposición obtienen; uno, el 20% de los votos (el cuadrado=4); el otro, el 50% (el cuadrado=25), siendo el total 70% de los votos.

$1 - [4/70 + 25/70] = 1 - 0.4142857 = 0.5857$
El valor máximo del índice Rae es 1.

4. Participación en el Gobierno de los
socialdemócratas.

Todo ello en los períodos que van de 1945 a 1990, estableciendo una distinción entre los supuestos períodos de decadencia y de auge y elaborando al respecto correlaciones (r de Pearson) que niegan la decadencia de los partidos socialdemócratas al establecerse altas correlaciones entre los períodos de auge y de supuesto declive. (1960-73 y 1973-90).

Las variables utilizadas se establecen a partir de definir los recursos de poder como:

- a) la fuerza electoral.
- b) el grado de cohesión organizativa de la oposición.
- c) la participación en el gobierno.¹⁰⁶

Armingeon pretende demostrar que "hay una gran estabilidad del poder de la socialdemocracia."¹⁰⁷ Para ello se detiene en el análisis por separado de la evolución sufrida por los partidos socialdemócratas a partir de 1973 - aspecto que no aparecía en el estudio de Merkel-. Que concluye confirmando "la tesis de una considerable estabilidad de los recursos de poder socialdemócratas a partir de los años posteriores a la crisis del petróleo."¹⁰⁸ Llegados a este punto resulta interesante introducir una de las tablas configuradas por el autor que sitúa al PSOE como uno de los partidos de "máximo poder".

¹⁰⁶ Klaus Armingeon, "¿Ante el final de la socialdemocracia? Los partidos socialdemócratas en el poder: Evolución desde una perspectiva comparada, 1945-1990", en: Merkel (ed.), op. cit., p. 66.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 67.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 81.



1980-90					
1980-90	Australia	Francia	Dinamarca	RFA	Japón
	Bélgica	Grecia	Finlandia	Austria	Noruega
	Italia	Canadá	Irlanda	Suiza	Portugal
	Suecia		Israel	R.Unido	
	España		N.Zelanda		
			Holanda		
1. Máximo poder: mayor porcentaje de votos con el mismo o menor grado de unidad de la oposición.					
2. Mayor porcentaje de votos con mayor grado de unidad de la oposición (sistema de partidos concentrado)					
3. Igual porcentaje de votos con igual grado de unidad de la oposición.					
4. Mínimo porcentaje de votos con menor grado de unidad de la oposición (sistema de partidos fragmentado)					
5. Mínimo poder: mínimo porcentaje de votos con igual o mayor grado de unidad de la oposición.					

Fuente: Klaus Armingeon, "¿Ante el final de la socialdemocracia? Los partidos socialdemócratas en el poder: Evolución desde una perspectiva comparada, 1945-1990", en: M. Merkel (ed.), *Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, Alianza Editorial, Madrid, 1994, p. 81.

Como hemos señalado, uno de los indicadores utilizados para evaluar la situación de las socialdemocracias europeas es el índice de fragmentación de los distintos sistemas políticos, puesto que se entiende que la fuerza y debilidad de los partidos socialdemócratas está fuertemente interrelacionada con la fuerza, la debilidad, la cohesión o fragmentación de sus competidores en sus respectivos sistemas políticos.

Klaus Armingeon, va a tratar de demostrar cómo el grado de fragmentación de los competidores de la socialdemocracia no ha disminuido desde 1974. Empleando el índice de fragmentación de Rae nos muestra cómo en 21 sistemas de

partidos de la OCDE la fragmentación de todos los partidos no socialdemócratas ha crecido de 0.61 durante los "golden ages" (1945-73) a 0.66 (1974-88). Aunque estas diferencias son muy pequeñas para apoyar la tesis que afirma que los oponentes de la socialdemocracia han sido débiles, son todavía menos adecuados para probar lo contrario.

Mario Caciagli explica parte del auge electoral del PSOE, precisamente a partir de elevado grado de fragmentación política. Según el autor italiano, debido a la erosión y completa disolución del heterogéneo UCD, el precedente burgués de los socialistas, el campo burgués se fragmentó en dos grandes partidos nacionales (AP y CDS) y en pequeños partidos regionales. Dado que estos partidos eran no sólo incapaces de formar una alianza, sino también incapaces de agregar cualquier acción concerniente con la oposición comunista, se vieron alejados de un cambio en la posición hegemónica del partido socialista durante los ochenta.¹⁰⁹

6.2.2. Partidos socialdemócratas en el gobierno

Una vez demostrado que no se puede hablar de declive socialdemócrata a nivel electoral, Merkel se propone demostrar cómo tampoco se puede hablar de este declive a nivel de poder gubernamental.

Para comparar el poder gubernamental durante los períodos objeto de investigación ha utilizado el power quotient que, con leves modificaciones, se basa en los cálculos que Anton Pelinka¹¹⁰ había hecho con anterioridad.

¹⁰⁹ Mario Caciagli, *Elecciones y partidos políticos en la transición española*, Madrid, 1985, pp. 148-187.

¹¹⁰ Cfr. Anton Pelinka, *Social Democratic Parties in Europe*, New York, 1983, p. 80.

	1945-90	1945-73	1960-73	1974-90	1980-90
Austria	2,5	2,2	2,3	2,9	2,5
Bélgica	1,2	1,4	1,2	0,8	0,7
Dinamarca	2,3	2,8	3,0	1,6	1,0
Finlandia	1,7	1,7	1,1	1,8	2,7
Francia	1,0	0,6	0,0	1,8	2,7
Alemania	1,0	0,6	1,3	1,5	0,7
Grecia	0,8	---	---	2,3	3,5
Irlanda	0,2	0,1	0,1	0,5	0,4
Italia	0,5	0,4	0,6	0,7	1,0
Holanda	0,8	0,9	0,3	0,7	0,3
Noruega	3,1	3,4	1,8	2,6	1,8
Portugal	0,5	---	---	1,3	0,7
España	0,9	---	---	2,4	3,6 ¹
Suecia	3,5	4,1	4,1	2,6	3,0
Suiza	0,9	0,8	1,0	1,0	1,0
U.K.	1,8	2,5	2,0	1,5	0,0
MEDIA	1,4	1,7	1,4	1,6	1,6

Fuente: W. Merkel, op. cit., p. 149.

¹ Nota: Si el cómputo de España se realizara de 1982-1992 alcanzaría un total de 4,45 puntos, se trataría, por tanto, de la puntuación más alta de toda la tabla. Si tenemos en cuenta la puntuación de 1,6, vemos que España presenta la más elevada de toda la tabla, después de la puntuación alcanzada por Suecia entre 1945 y 1973.

Según Merkel¹¹¹, al nivel de poder gubernamental no ha habido declive desde 1974. Por el contrario, el *power quotient* para el período de declive de 1974 a 1990, y también de 1980 a 1990, es de 0.3 y 0.2 puntos más respectivamente que el período de *golden ages* o del total del período de postguerra.

Si se tiene en cuenta la tipología utilizada por el autor, se observa que a nivel gubernamental se da una situación parecida a lo ocurrido en el nivel electoral. Es visible un declive de los partidos laboristas anglosajones y una ligera erosión de las democracias del *welfare statist*. Mientras que el poder de los partidos socialdemócratas *pragmatic coalescent* ha sufrido un pequeño incremento y los socialismos del sur de Europa han crecido hacia un mayor y dominante rol en sus países.

Para completar el estudio, Merkel se centra también en las políticas socialdemócratas durante los años 80. En este nivel se comparan las actuales políticas y no los programas políticos¹¹². Esto implica una selección específica de los casos a analizar. Sólo las políticas de aquellos partidos que estuvieron en el gobierno durante los ochenta pueden ser incluidos en este análisis de políticas. Se excluyen, por tanto; los partidos laboristas anglosajones las socialdemocracias del grupo *pragmatic, coalescent*, excepto Finlandia, el partido danés, el portugués y el italiano. Se

¹¹¹ Interpretación expresada en Merkel, op. cit., pp. 148-150. Merkel se apoya para realizar la interpretación en: Tom Gallagher and Allan M. Williams, eds. *Southern European Socialism: Parties, Elections and the Challenge of Government*, Manchester, 1989.

¹¹² Según Merkel, los programas de los partidos políticos en la oposición y las políticas en los gobiernos cumplen diferentes funciones, se enfrentan a diferentes hechos y siguen distintas lógicas. Considerando estas diferentes funciones, una comparación sincrónica entre, por ejemplo, el partido socialista español en el poder y el Partido Laborista inglés en la oposición carece de significación. (p. 169)

analizan; Suecia, Noruega, Finlandia, Austria, Francia, Grecia y España.

Estos partidos se clasifican en dos grupos en función de las siguientes categorías:

- a) Tipología realizada de los partidos socialdemócratas.
- b) Los períodos en los que estos partidos accedieron al poder y pudieron establecer sus políticas, instituciones y valores.
- c) Similitudes en los entornos económicos, sociales y políticos.

Los grupos son los siguientes:

- 1.- Socialdemocracias estables y dominantes (*welfare statist*) como Suecia (SAP), Noruega (DNA), Austria (SPÖ) y Finlandia (SPF)
- 2.- Nuevos y dominantes partidos socialistas como España (PSOE), Grecia (PASOK) y Francia (PS).

La cuestión que el autor se plantea es la siguiente: ¿Han seguido estos partidos políticas socialdemócratas durante los ochenta, y qué factores crearon la divergencia o convergencia de las actuales políticas seguidas? En otras palabras; ¿Qué hay en la "caja negra" que separa las intenciones programáticas declaradas de los outputs de las políticas?¹¹³

Si se divide el Estado de bienestar keynesiano en sus dos niveles fundamentales¹¹⁴: a) intervención estatal en el

¹¹³ Merkel, *op. cit.*, p. 152.

¹¹⁴ Tal y como lo hace Philippe C. Schmitter, "Five Reflections on the Future of the Welfare State", *Politics and Society*, 16, N° 4, 1988, pp. 503-516

sentido de mecanismo macroeconómico y; b) regulación política y responsabilidad de bienestar para proveer bienes colectivos y transferencias monetarias. Se pueden extraer varias conclusiones:

The Southern group es más heterogéneo que el del norte. Los tres partidos socialistas (PSOK, PS, PSOE) entraron a formar gobierno a principios de los ochenta con radicales (PS y PSOK) o moderados (PSOE) programas socialdemócratas. Sin embargo, una vez en el poder, las diferencias de los gobiernos socialistas en Francia, Grecia y España fueron más pronunciadas. Estos partidos no intentaron establecer el ideal socialdemócrata de un neocorporativismo mixto estado-mercado, cada gobierno socialista siguió sus propias vías. El gobierno socialista español ha sido desde el principio mucho más consciente de las limitaciones económicas externas e internas, en particular, desde la perspectiva de miembro de la CEE y de la creación de un mercado único europeo en 1992. Esta actitud les llevó a veces a un énfasis no crítico del mercado y a una falta de disposición para usar el espacio existente para intervenciones estatales con fines de llevar la economía y la sociedad hacia líneas de más igualdad social. El intento de instrumentalizar pactos socioeconómicos de forma unilateral en favor de los inversores diseñó las vías de mercado del PSOE. A pesar de todo, las políticas de los partidos socialistas francés y griego, e incluso español, han tenido, sin embargo, algún impacto de bienestar social en sus sociedades. Los socialistas españoles están empezando a mejorar la Seguridad Social y el sistema de pensiones.¹¹⁵

Merkel trata de explicar los divergentes desarrollos sufridos por las socialdemocracias establecidas del norte y

¹¹⁵ Merkel, op. cit., pp. 155-156.

las del sur, con su moderado éxito en la implantación de políticas reformistas progresivas. Para ello elabora una tabla teniendo en cuenta cuatro grupo de variables:

- 1.- Factores económicos: renta per cápita, competitividad económica, tamaño y función del sector nacionalizado.
- 2.- Factores sociales: papel de la clase media, tipo de relaciones industriales, tipo de Estado de bienestar.
- 3.- Factores de poder político: quotient power, tipo de gobierno de coalición, fragmentación de la oposición y relevancia de la oposición de izquierdas.
- 4.- Factor tiempo.

Estas variables tienen para **Merkel** particular relevancia a la hora de explicar el diferente desarrollo de las políticas socialdemócratas en el norte y en el sur de Europa durante la década de los ochenta, década que, siguiendo la terminología de **Dahrendorf**, ha venido a denominarse *supply side decade*.

La interpretación que **Merkel** hace de la tabla es la siguiente¹¹⁶:

- 1.- Nivel económico y competitividad: La media-alta competitividad económica en Suecia y Finlandia, la exitosa adaptación a las nuevas condiciones de la economía internacional y la buena situación económica durante los ochenta sentó la base para el mantenimiento y la correspondiente extensión del bienestar social. La retrasada reestructuración económica en Noruega y Austria causó un declive comparativo en la competitividad de estas economías.

¹¹⁶ Merkel, op. cit., pp. 158-165.



Austria	Media	Alta centraliza- ción/ Neocorporativistas	Burgués	2.5	3.1
Finlandia	Media	Alta centraliza- ción/ Neocorporativistas	Burgués /Univer salista	1.8	1.9
Noruega	Media	Alta centraliza- ción/ Neocorporativistas	Univer- salista	3.0	2.0
Suecia	Alta	Alta centraliza- ción/ Neocorporativistas	Univer- salista	3.5	2.1
Francia	Media	Baja centraliza- ción/ Conflictivas	Burgués	1.0	2.1
Grecia	Baja	Baja centraliza- ción/ Paternalistas/ Conflictivas	Margina l	0.7	3.2
España	Baja/ Media	Media centraliza- ción/ 1976, Cooperativa/ 1986, Conflictivas	Margina l	0.6	2.8

Austria	Gobierno mayoritario Gobierno de coalición ¹	Media	Irrelevante
Finlandia	Gobierno de coalición ²	Alta	Alta
Noruega	Gobierno mayoritario ³	Alta	Baja
Suecia	Gobierno mayoritario ⁴	Alta	Baja/ Media
Francia	Gobierno de coalición ⁵ Gobierno mayoritario	Media	Media
Grecia	Gobierno mayoritario	Media	Media
España	Gobierno mayoritario	Alta	Baja

Power Quotient: puntos dados divididos por años en el gobierno

Puntos:

- Gobiernos socialdemócratas exclusivamente: 4 puntos por cada año de gobierno.
- Socialdemócratas como dominadores de la coalición: 3 puntos por cada año de gobierno.
- Socialdemócratas como iguales en una gran coalición: 2 puntos por cada año de gobierno.
- Socialdemócratas como parte pequeña en pequeña coalición: 1 punto por cada año de gobierno.

(1) 1970-83, gobierno de mayoría; 1983-86, pequeña coalición; 1986-, gran coalición.

(2) 1980-87, pequeñas coaliciones; 1987-, gran coalición

(3) Gobiernos de minoría.

(4) Gobierno de minoría con apoyo parlamentario del partido comunista, y en menor grado del Center Party y del Millieu Partiet.

(5) 1981-84, coalición con el partido comunista; 1984-86, gobierno de partido único con mayoría parlamentaria; 1988-, gobierno de minoría.

Esto supuso algunos problemas para los fines de pleno empleo y redistribución de sus partidos socialdemócratas en la segunda mitad de los ochenta. Sin embargo, la alta renta per cápita, particularmente en los países nórdicos, permitió una

favorable base material para el bienestar social colectivo. Los tres gobiernos socialistas del sur de Europa tuvieron que enfrentarse al legado de una elevada incompetitividad económica (Grecia y España) y una relativa incompetitividad (Francia, con una mirada a los Estados Unidos, Japón y Alemania Occidental). El imperativo de modernización económica dejó poco espacio para maniobras distributivas y de bienestar social. En consecuencia, durante los ochenta los tres gobiernos socialistas estuvieron más limitados por el entorno económico internacional que sus gobiernos hermanos en el norte de Europa. Además, el hecho de que Austria y los países nórdicos no pertenecieran ni a la CEE ni a la Unión Monetaria y hayan, por ello, disfrutado de una mayor autonomía para maniobrar en el manejo de sus economías puede ser interpretado como una ventaja comparativa en relación a los estados miembros de la CEE del sur de Europa. Este negativo desarrollo no pudo ser compensado por las transferencias de los fondos de la CEE a estos dos países.¹¹⁷

2.- Tamaño y función del sector nacionalizado: La nacionalización no importó, al menos no en el sentido de conducir a una mejora de los fines socialdemócratas para una sociedad más igualitaria con bienestar social universal, pleno empleo y nuevas formas de organización del trabajo o de democracia económica. La comparación de los siete casos indica que la nacionalización no se instrumentalizó como un elemento importante de sus políticas macroeconómicas.¹¹⁸

3.- El caso español: El PSOE tuvo que enfrentarse con el legado de un endeudamiento e improductivo sector

¹¹⁷ *Ibidem*, pp. 158-160.

¹¹⁸ *Ibidem*, pp. 160-161.

nacionalizado. Sólo la racionalización y la privatización de algunas partes de la industria y servicios nacionalizados restó una fuerte presión del presupuesto estatal anual.

En relación con lo expuesto, J.M^a Maravall elabora una tabla a partir de la cual establece que las variaciones ideológicas cobran sentido si se compara el mismo periodo de tiempo, mientras que, por el contrario, no cobran relevancia si se comparan períodos distintos: Los gobiernos socialdemócratas gastaron más que los conservadores en los años ochenta, pero no gastaron más que ellos si se los compara con los conservadores de los años setenta.¹¹⁹



	1	2	3 (Me- dia de CEE)	4 (Me- dia de CEE)	5 (Me- dia de CEE)	6 (Me- dia de CEE)	7 (Me- dia de CEE)
No socialista							
1974-1981	2.3	2.4	11.1 (12)	3.2 (2.3)	0.9 (0.0)	0.1 (0.1)	9.7 (3.3)
1986-1988	2.1	-2.0	3.8 (4.7)	0.1 (1.0)	-1.4 (-0.6)	0.4 (1.2)	-0.9 (-1.3)
Socialista							
1981-1986	1.7	-2.1	8.6 (7.5)	0.6 (0.8)	-1.5 (-1.0)	-0.3 (-.1)	2.9 0.2
1988-1990	3.3	-0.1	3.4 (5.4)	1.6 (1.2)	0.3 (-0.1)	1.2 (1.6)	0.9 (0.2)

¹¹⁹ J.M^a Maravall, "Las razones del reformismo. Democracia y política social", *Leviatán*, N^o 35, primavera, 1989, p.33.

	1	2	3 (Me- dia de CEE)	4 (Me- dia de CEE)	5 (Me- dia de CEE)	6 (Me- dia de CEE)	7 (Me- dia de CEE)
No socialista							
1974-1981	2.7	4.5	15.7 (12)	5.0 (2.3)	2.1 (0.2)	1.5 (0.1)	---
Socialista							
1981-1989	1.8	-3.8	18.0 (6.4)	1.3 (0.9)	-0.1 (-0.8)	0.5 (0.5)	10.4 (-1.5)
No socialista							
1974-1983	2.2	1.6	17.2 (11.8)	2.0 (2.1)	0.4 (-0.2)	0.7 (-.2)	15.7 (8.9)
1987-1990	3.5	0.8	5.7 (4.3)	2.3 (1.3)	-0.2 (-0.7)	1.0 (1.4)	0.4 (-2.2)
Socialista							
1983-1987	3.0	2.0	7.9 (5.1)	1.2 (0.8)	-1.2 (-1.0)	0.6 (0.7)	2.1 (-0.8)
No socialista							
1978-1983	2.9	2.8	20.9 (13.3)	1.9 (1.5)	-1.6 (0.3)	-0.1 (-.2)	---
1985-1990	4.4	3.3	13.9 (5.1)	2.0 (1.1)	-0.8 (-0.6)	0.1 (1.3)	-1.3 (-1.7)
Socialista							
1976-1978	6.2	1.5	16.2 (12.9)	0.4 (2.1)	-8.1 (-0.6)	-0.3 (0.1)	---
1983-1985 coalición	0.7	-2.4	22.3 (7.1)	-1.4 (0.6)	-2.2 (-0.8)	-0.5 (-.3)	-2.6 (0.4)
No socialista							
1976-1982	1.3	-7.7	16.8 (11.4)	2.8 (1.8)	-0.8 (-0.4)	-1.8 (0.0)	11.8 (5.0)

	1	2	3 (Me- dia de CEE)	4 (Me- dia de CEE)	5 (Me- dia de CEE)	6 (Me- dia de CEE)	7 (Me- dia de CEE)
Socialista							
1982-1990	3.6	3.6	8.6 (5.8)	0.2 (1.0)	-1.5 (-0.6)	1.4 (0.8)	3.9* (-1.3)
No socia- lista	2.6	3.3	13.7 (9.2)	2.5 (1.7)	0.3 (-0.3)	0.03 (0.4)	5.3 (1.3)
Socialis- ta	2.9	-6.7	12.8 (7.5)	0.5 (1.1)	-2.2 (-0.6)	0.3 (0.4)	2.5 (-0.3)
1: Tasa anual de crecimiento del PIB en términos reales. 2: Variaciones en diferenciales entre PIBs nacionales per capita (en paridades de poder adquisitivo) y la media de la CEE (números positivos: se reduce diferencial) 3: Tasa media de inflación 4: Variaciones anuales en salarios reales por perceptor (media del periodo) 5: Variaciones anuales en costes laborales unitarios reales (media del periodo) 6: Tasa anual del gasto público en % del PIB (*) Más tres puntos si tenemos en cuenta 1992.							

Fuente: J. M. Maravall, "Los caminos del reformismo: Democracia y política social", *Leviatán*, 8^a 35, 1988, p. 35.

Una de las preguntas que surgen a la hora de estudiar las distintas políticas llevadas a cabo por los gobiernos socialistas es ¿por qué pudieron los socialismos del sur de Europa realizar políticas de productividad en lugar de redistribución durante la década de los ochenta?

Según Merkel, las instituciones del Estado de bienestar y las demandas sociales para éste en Grecia, España e incluso Francia están mucho menos desarrolladas. El Estado de bienestar "marginal" griego y español y el "continental, mainly insurance-based welfare state" francés, tienen menor importancia como "employers". Los standards de bastantes

servicios sociales son demasiado bajos para ser atractivos para las clases medias. Cuando las circunstancias económicas de los primeros años 80 aparentemente demandaron una elección entre productividad y redistribución, los gobiernos pudieron optar más unilateralmente por la productividad sin tener que temer la deserción de la masa votante. Esto fue particularmente significativo en España, pero también ocurrió en Francia a otros niveles entre 1983-84 y en Grecia entre 1982 y 1985.¹²⁰

En un estudio reciente, Pappalardo ha demostrado que entre la política de rigor de los socialistas franceses y españoles, en la década de los años ochenta, y la austeridad conservadora de británicos y alemanes, en el mismo período, no ha existido ninguna diferencia. Todos han recurrido a una política económica monetarista y tanto Francia como España han sido los únicos grandes países europeos que han atribuido a las políticas de control de los salarios un papel decisivo en lucha contra la inflación.¹²¹

Según Picó, "la ambigüedad que ha permitido practicar políticas diferentes y a veces contradictorias, ha puesto de manifiesto la crisis que han sufrido muchos de los conceptos, teorías e ideologías del acervo socialista cuando se han contrastado con la praxis política y han tenido que enfrentarse con sus rivales capitalistas."¹²²

Como hemos podido comprobar, en los últimos años se han llevado a cabo bastantes investigaciones de carácter empírico

¹²⁰ Merkel, *op. cit.*, p. 163.

¹²¹ Pappalardo, "Austerità conservatrice e rigore socialista: che differenza?", *Rivista Italiana di Scienza Politica*, N° 1, 1991, pp. 33-90, citado en Picó, *op. cit.*, p. 313.

¹²² Josep Picó, *op. cit.*, p. 313.

que tratan de refutar la hipótesis del declive de las socialdemocracias europeas. Declive que ha sido defendido por autores como Przeworski, Sprague o Dahrendorf. El Rational Choice asume que la propia evolución del socialismo europeo le ha llevado a una defensa del sistema de producción capitalista y a la indefinición de sus postulados ideológicos. Ya hemos comentado cómo existe un significativo paralelismo entre algunos postulados de esta corriente y las afirmaciones de la teoría social.

Esta postura trata de rebatirse a partir de variables tales como los resultados electorales de los partidos socialdemócratas o el *power quotient* de gobiernos de izquierda. Es cierto que una primera interpretación de los datos conduce a la refutación de la hipótesis de "declive", sin embargo, una segunda lectura que tenga en cuenta las políticas públicas puede guiarnos a otro tipo de conclusiones. Creemos, como ya hemos mencionado previamente, que no es lícito apoyarse en los éxitos de los partidos socialdemócratas mediterráneos para minimizar la derrota o caída de las socialdemocracias septentrionales. Es cierto que el dato permite mostrarse optimista con respecto a la situación de la izquierda europea. Pero, si nos centramos en el tipo de políticas desempeñadas -cosa que Merkel no pasa por alto-, es necesario mitigar la euforia. Ahora bien, como veremos a continuación, sí parece establecerse una relación entre partidos socialdemócratas y Estado de bienestar. Relación que, si bien permite seguir insistiendo en la viabilidad de los postulados socialdemócratas, también introduce un elemento para la reflexión. Nos referimos al peligro inherente de basar la afirmación de la socialdemocracia a partir de la continuidad del Estado de bienestar -aspecto sobre el que ya hemos reflexionado y que se constituye en eje central de nuestra tesis-.

6.2.3. Socialdemocracia y reformismo: Una apuesta que sigue en pie.

Si la viabilidad de las socialdemocracias es defendida a partir del análisis tanto de resultados electorales como de políticas de gobierno, también la continuidad de los Estados de bienestar y su capacidad redistribuidora asociada a los partidos socialdemócratas ha servido de base inspiradora a toda una serie de postulados a favor de la pervivencia de la ideología socialista.

Alber considera que la pervivencia de los Estados de bienestar refleja la pervivencia de las socialdemocracias. La argumentación de este autor es la siguiente:

- 1) En el período de austeridad posterior a 1975 los programas de Welfare State de los países occidentales más importantes no han experimentado ni restricciones ni desmantelamientos;
- 2) Los recortes en los programas sociales no llevaron a una crisis de legitimación y fueron apoyados masivamente por toda la población;
- 3) A pesar de los recortes el gasto social continuó creciendo más deprisa que los ingresos públicos. En la Comunidad Europea, por ejemplo, entre 1967 y 1986, el gasto público de la política social en relación al PIB creció de un 36,4% a un 48,3%. Crecimiento que se ha desarrollado a pesar de la arraigada aceptación pública de los límites del Estado.¹²³

J. M^a Maravall va más allá de la mera argumentación y

¹²³ J. Alber, "Is there a Crisis of the Welfare State? Cross-National Evidence from Europe, North America and Japan", *European Sociological Review*, 1988, Vol. 4, N^o 3, pp. 181-203.

elabora toda una serie de correlaciones para demostrar "que la democracia y los gobiernos socialistas han estado asociados con la expansión del Estado de bienestar y con la redistribución. Existen así correlaciones negativas entre los gobiernos socialistas y la concentración de la renta en el 10 y el 20% más rico. (...) Por el contrario, las correlaciones son positivas entre los gobiernos socialistas y la fiscalidad redistributiva y el gasto total en bienestar."¹²⁴ (Ver Cuadro 12)

Para el autor español¹²⁵, "parece claro que el Estado de bienestar sí tiene efectos redistribuidores y también que estos efectos, tanto desde el punto de vista de los impuestos, como del gasto público, como de la distribución de la renta, están asociados con el reformismo. El pluralismo democrático, por tanto, sí proporciona espacio para el desarrollo de los derechos sociales de ciudadanía, a la vez que constituye el único marco en el que caben los derechos civiles y los derechos políticos."¹²⁶

¹²⁴ J.M. Maravall, op. cit., p. 36.

¹²⁵ Autores que sostienen la tesis de que los gobiernos socialistas han estado asociados con la expansión del Estado de bienestar y con la redistribución citados por Maravall y utilizados por el autor español para diseñar su propia tabla: C. Van Arnhem y G. Schotsman, "Do Parties Affect the Distribution of Incomes? The Case of Advanced Capitalist Democracies", en F. G. Castles (ed.) *The Impact of Parties*, Sage, Londres, 1982, pp. 99-108); M.G. Schmidt, "The Role of the Parties in Shaping Macroeconomics Policy", en F.G. Castles, op. cit.; F.G. Castles, "The Impact of Parties on Public Expenditure", en *ibidem*, pp. 62-63.

¹²⁶ J.M. Maravall, op. cit., pp. 36-37.

- Gobiernos socialistas y concentración de la renta en el 10% más rico (*)	
Antes de los impuestos	r: -.56
Después de los impuestos y del gasto público	r: -.51
- Gobiernos socialistas y concentración de la renta en el 20% más rico (**)	
Antes de los impuestos	r: -.55
Después de los impuestos	r: -.65
Después del gasto público	r: -.70
- Gobiernos socialistas y fiscalidad redistributiva (***)	
Socialistas con tendencia dominante en el gobierno	r: .41
Voto socialista	r: .44
Primer ministro socialista	r: .46
- Socialistas en Gobierno y Gasto público total	r: .42
- Socialistas en Gobierno y gasto público en sanidad	r: .45
- Socialistas en Gobierno y gasto público en enseñanza	r: .32
- Socialistas en Gobierno y gasto público total en bienestar (****)	r: .34
- Derecha en Gobierno y gasto público total	r: -.65
- Derecha en Gobierno y gasto en sanidad	r: -.55
- Derecha en Gobierno y gasto en enseñanza	r: -.69
- Derecha en Gobierno y gasto total en bienestar (****)	r: -.64
- Gobiernos socialistas y gasto en bienestar	r: .72

6.2.4. Insistiendo en la viabilidad

Como hemos podido comprobar, las tesis del *rational choice* han suscitado la controversia, y han provocado un número considerable de estudios y teorizaciones en su contra. Vicente Navarro y Herbert Kistchelt son dos autores que también han contestado a Przeworski.

Para Vicente Navarro sí son importantes las reformas en el capitalismo. El autor nos demuestra que "la gran mayoría de los miembros de la tradición marxista no sólo ha sostenido que el capitalismo puede ser reformado -y para ello acude a citas textuales del propio Karl Marx-, sino que también ha impulsado activamente y liderado la lucha por esas reformas. Creer que el capitalismo puede ser reformado no es lo mismo, sin embargo, que creer que el efecto acumulado de las reformas no puede llevar a una ruptura con el capitalismo, una posibilidad negada por Przeworski pero defendida por los marxistas."¹²⁷ En opinión del autor, las reformas no integran, sino que fortalecen a la clase trabajadora y le permiten rebelarse, "las reformas pueden ser sin duda acumulativas y llevar al cuestionamiento de los modelos de relaciones de propiedad."¹²⁸

Hebert Kitschelt, por su parte, considera que una de las carencias del estudio de los citados autores es que "nunca teorizan sobre la presión que ejercen las posiciones estratégicas de los partidos de otras clases sociales sobre la izquierda obrera. Para ellos, al menos aparentemente, los partidos socialistas actúan contra una inmutable 'naturaleza' formada por instituciones y otros partidos con posiciones

¹²⁷ Vicente Navarro, "Producción y Estado de Bienestar. El contexto político de las reformas", *Sistema*, N° 102, 1991, p. 40.

¹²⁸ *Ibídem*, p. 45.

fijas."¹²⁹ Otro aspecto criticable es que las categorías usadas por los autores, si bien se adecúan a la situación de principios de siglo, llegados a los años sesenta "resultan - en opinión de Kitschelt- cada vez más insatisfactorias en el empeño por explicar los cambios de los electores y de las posiciones estratégicas de los partidos."¹³⁰

Creemos haber introducido al lector en uno de los debates teóricos que se están desarrollando en torno al papel desempeñado por las socialdemocracias europeas y su futuro como partidos políticos ideológicamente identificables.

Se han enfrentado dos posturas opuestas: la de aquéllos que resaltan la situación contradictoria y sin objetivo claro de los partidos socialdemócratas y la de aquéllos que afirman la peculiaridad y labor político-social de los mismos.

Al margen de consideraciones en torno al declive o auge de las socialdemocracias europeas, un dato en el que autores de diferentes opciones coinciden es el de la necesidad de diseñar nuevas estrategias. El rational choice por considerar que se carece de ellas, autores como Merkel o Kitschelt para posibilitar un incremento del apoyo electoral. Son varios los factores que han determinado la aparición de estas nuevas formulaciones: la nueva estructura social, los nuevos valores defendidos por movimientos sociales y partidos de nueva izquierda, la crisis económica del Estado de bienestar y los acontecimientos de finales de los años ochenta.

¹²⁹ Herbert Kitschelt, *op. cit.*, p. 142-143.

¹³⁰ *Ibíd.*, p. 146.

7. NUEVAS ESTRATEGIAS. LA NECESIDAD DE UNA REDEFINICION.

El socialismo como ideario y, más concretamente, la socialdemocracia, tuvo que enfrentarse a la reconsideración de sus propios postulados sobre todo a partir de 1989 cuando, tras la caída del muro de Berlín y tras el derrumbamiento del comunismo, emergieron con fuerza las críticas de los postulados liberales. En ese momento, sostiene Glotz, la izquierda "se estancó en una 'estrategia de oposición', no se animó a una 'estrategia de construcción de un nuevo orden'".¹¹¹

La profunda discusión interna de la socialdemocracia se ha visto seriamente dificultada debido a su coincidencia con una situación de grave crisis económica que ha obligado a asumir postulados económicos liberales. Todo ello ha creado una situación contradictoria de la que deben intentar salir lo más airoosamente posible.

Tim Tilton resalta cinco temas centrales de la ideología del Partido Socialdemócrata sueco que permiten entender su política social y económica. Se trata de cinco elementos fundamentales para comprender cómo un partido socialdemócrata ha posibilitado el mejor de los Estados de bienestar. Por tanto, estos cinco temas pueden hacerse extensibles a lo que debiera ser la definición de un partido socialdemócrata en su relación con el Estado de bienestar.

¹¹¹ Peter Glotz, *La izquierda tras el triunfo de Occidente*, Ed. Alfons el Magnànim, Valencia, 1992, p. 41. El autor expone cuatro ejemplos para ilustrar dicha afirmación: Frente al nacionalismo agresivo hubo falta de reacción lógica; frente a la crítica de la *Otspolitik* se negó el colaboracionismo pidiendo innecesarias disculpas; frente a la Guerra del Golfo la izquierda no supo enfrentarse racionalmente, falló como correctivo en la discusión pública y, por último; frente al fracaso de la economía de administración central, se ha echado de menos la reacción de la izquierda europea, puesto que no ha habido ninguna.

- 1.- *Integrative democracy*
- 2.- *Society as the "people's house"*
- 3.- *The compability of equality and economic efficiency*
- 4.- *Social control of the market economy*
- 5.- *The "strong society" as a precondition for
increased individual freedom of choice.*¹²²

Los cinco temas enunciados hacen referencia a toda la serie de problemáticas analizadas tanto en este capítulo como en el anterior: democracia, igualdad, libertad y eficiencia. Así como a cuestiones también difíciles de ensarzar con la lógica de los actuales partidos socialdemócratas, como es la economía de mercado. Si, como hemos podido establecer, todas estas realidades sociales se encuentran en un difícil punto de inflexión, cabe concluir que también la propia concepción de la socialdemocracia pasa por un momento de difícil concreción terminológica y de difícil definición de su específica y diferenciadora práctica político-económica.

Sin lugar a dudas, el paradigma socialdemócrata se ha hecho más heterogéneo desde 1974, en este sentido, "social democracy has not one but several different futures."¹²³

En este apartado presentaremos algunas de las nuevas estrategias defendidas para posibilitar una redefinición de las socialdemocracias que posibilite y garantice su continuidad en un futuro cada vez más incierto.

¹²² Tim Tilton, "The Rol of Ideology in Social Democratic Politics", en Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Amark (ed.), *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*, The Pennsylvania State University Press, 1992, p.409.

¹²³ William E. Paterson & Alistaire H. Thomas, *The Future of Social Democracy*, Oxford, 1986, p. 16.

7.1. REVISION DE POSTULADOS IDEOLOGICOS: IGUALDAD Y UNIVERSALIDAD.

Si bien el tema de la igualdad ha sido ampliamente analizado en el capítulo anterior al cuestionarnos su vigencia como principio legitimador, nos vemos obligados a retomar el tema dado que se trata de uno de los postulados ideológicos socialdemócratas que ha entrado en un profundo debate.

Si Crosland afirmaba que la socialdemocracia es igualdad, actualmente dicho referente parece cuestionarse seriamente. En palabras de Esping-Andersen:

"To fully establish the middle-class coalition, the Social Democrats have been compelled to find an acceptable way out of the income equalization dilemma: equalization may be demanded by lower income groups, but it is rejected by higher income groups. The problem is that both groups are necessary ingredients for political power. From the experience of the 1970s and 1980s, it is clear that economic democracy is no positive-sum solution. The Swedish Social Democrats will most likely have to renounce one of Socialism's cornerstones and accept the idea that equality can be only a secondary objective."¹¹⁴

Si la socialdemocracia sueca, referente por excelencia del modelo de Estado de bienestar defendido por la izquierda europea, debe replantearse la prioridad de la igualdad en su definición y aplicación de políticas económicas, sin duda todos los Estados de bienestar europeos van a verse

¹¹⁴ Esping-Andersen, "The Making of a Social Democratic Welfare State", en Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Amark (ed.), *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*, The Pennsylvania State University Press, 1992, p. 65.

seriamente afectados. Uno de los pilares de este tipo de Estado, sustentado precisamente por el principio de la igualdad, es el de la universalidad.

Picó recoge en su última obra los cambios acontecidos en torno a la idea de la universalidad de los Estados de bienestar. Se ha pasado de un enfoque universalista a otro selectivo, sin que por ello haya que hablar de la vuelta al modelo residual. Se trataría, según este autor, de "un modelo caracterizado por derechos básicos y universales de bienestar basados en la ciudadanía (más que en el status ocupacional) y que sólo daría plena protección para los más pobres, mientras que los más acomodados serían privados "selectivamente" de algunos beneficios o pagarían una cuota por los servicios."¹³⁵

Como muy bien apunta Picó, "lo que subyace a este debate es el viejo tema igualdad versus meritocracia, es decir, el peso relativo que se ha de asignar a las necesidades y méritos en la distribución del Welfare."¹³⁶

Así pues, el futuro del Estado de bienestar defendido por las "nuevas socialdemocracias" podría girar en torno a:

- 1.- La delimitación de un nivel básico de prestaciones atendidas por el Estado y aplicadas a toda la población, entendidas como derechos de ciudadanía.
- 2.- Una segunda franja de prestaciones estaría garantizada y regulada por el Estado, pero financiada con criterios selectivos en base a la renta, y producidas de forma mixta Estado-mercado.

¹³⁵ Josep Picó, op. cit., p. 301.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 302.

3.- Por último, una tercera franja de prestaciones serían incentivadas por el Estado, pero producidas, financiadas y gestadas de forma casi exclusivamente mercantil.¹¹⁷

Sin embargo, aunque los postulados que condicionan la universalidad de los Estados de bienestar están bastante en alza debido a las limitaciones impuestas por los insostenibles costes económicos que dificultan la efectividad de las políticas económicas de intervención social, todavía quedan científicos sociales que apuestan por la universalidad de las prestaciones a fin de garantizar la singularidad y la identificación de las socialdemocracias.

Therborn, por ejemplo, inicia su argumentación partiendo de la necesidad de buscar un fundamento que justifique el hecho de ser socialista. Y lo va a encontrar en los derechos humanos, al considerar que la anterior justificación en función de fines carece ya de fundamentación. Va a definir el socialismo como "humanismo universal frente a un reduccionismo occidental o eurocentrista"¹¹⁸, reelaborando la concepción de la igualdad socialista. En su opinión, "el igualamiento socialista es un igualitarismo emancipador antes que distributivo. La igualdad no es un fin o un deber per se, sino una precondition para que todos puedan desarrollar sus diferentes proyectos de vida."¹¹⁹ Therborn contradice aquí el discurso de aquellos autores que definen el socialismo a

¹¹⁷ *Ibidem*.

¹¹⁸ Goran Therborn, "La dinámica del capitalismo y el sentido del proyecto socialista hoy y mañana" en Merkel (ed.), op. cit., p. 59.

¹¹⁹ *Ibidem*.

partir de la igualdad como fin último.¹⁴⁰ Para este autor, como vemos, el socialismo no puede fundamentarse ya en fines y la igualdad no es, por tanto, un fin sino una precondition.

Therborn va a repetir hasta la saciedad que el Estado de bienestar no está en crisis¹⁴¹. Si bien detecta dos problemas que una política progresista debe solventar:

- a) Erradicar las diferencias entre los sectores privilegiados y los sectores marginales y;
- b) El logro de la universalización: "para poder mantenerse como una institución universal, el sector público tiene que poder ofrecer las mejores soluciones a los riesgos de la vida, de las enfermedades, de la vejez, etc., para la gran mayoría de la población. Una institución que se encarga solamente de los pobres acaba convirtiéndose en algo secundario."¹⁴²

Therborn realiza aquí una propuesta sugerente por hallarse en contradicción con las soluciones al uso.

El cambio sufrido por la estructura social está muy conectado con el debate establecido en torno a la viabilidad de la universalidad de los Estados de bienestar. Tema que, a su vez, nos remite al papel que deben jugar los sindicatos en el futuro diseño de la acción social a emprender por las socialdemocracias europeas.

¹⁴⁰ Cfr. José María Maravall y Ludolfo Paramio, analizados con anterioridad.

¹⁴¹ "Sin embargo, el Estado del Bienestar no está en crisis, y constituye todavía un capital político importante de los progresistas y un punto débil tanto para Thatcher como para Kohl." Therborn, op. cit., p. 53.

¹⁴² *Ibidem*, p. 63.

7.1.1. En torno al papel que deben desempeñar los sindicatos en el futuro del Estado de bienestar y de las socialdemocracias.

Przeworski es uno de los autores que dota de gran protagonismo a los sindicatos a la hora de fomentar el Estado de bienestar y su universalidad. En opinión del autor, "si los sindicatos consiguen poder de mercado e influencia política y si los partidos de los trabajadores ganan las elecciones pueden mejorar mucho el Estado del Bienestar y asegurar al menos un mismo bienestar material para todos."¹⁴¹ Sin embargo, autores como Esping Andersen van a ver en los sindicatos una zona de conflicto para el posible desarrollo de los Estados de bienestar, por representar éstos a una clase trabajadora que ya no existe, referente pasado de los anteriores Estados de bienestar. Precisamente, el mantenimiento de este anticuado referente, y la no adecuación de la oferta a los nuevos ciclos vitales y nuevas estructuras sociales, estaría provocando la crisis de los actuales Estados de bienestar.

S. Lash y J. Urry, autores a los que se debe la terminología "capitalismo organizado/capitalismo desorganizado", consideran que la historia del capitalismo organizado está llegando a su fin, "por razones muy diversas ese período está dando paso a otra forma de capitalismo en el que se afirman procesos de desindustrialización, de reubicación espacial y desurbanización, una desorganización que ha afectado fundamentalmente al movimiento laboral y a

¹⁴¹ Adam Przeworski, "Class, Production and Politics: A Replay to Buroway", en: *Socialist Review*, Vol. 19, N° 2, abril-junio de 1989, pp. 78-112.

sus formas de asociación y representación."¹⁴⁴

Vemos cómo los sindicatos se enfrentan a un futuro incierto en su relación con el Estado de bienestar. Su futuro proceder está íntimamente conectado con el concepto de igualdad y con el principio de universalidad que son el eje, como hemos visto, de las nuevas estrategias.

Es innegable el enorme protagonismo desempeñado por los sindicatos en el origen y posterior establecimiento de los Estados de bienestar, pero ese papel principal se justificaba en épocas de pleno empleo cuando la organización sindical representaba -allí donde tenía fuerza- a la clase trabajadora. Hoy en día, quienes más precisan de la ayuda social son aquéllos que carecen de trabajo. Los sindicatos son piezas clave para negociar temas como el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones o las subidas salariales, pero poco tienen que decir con respecto a otros temas clave de la estructura del Estado social y su articulación en beneficio de las capas sociales más desfavorecidas.

7.1.2. La cambiante estructura social

El papel de los sindicatos está estrechamente relacionado con un tema mayor, a saber; el cambio sufrido por la estructura social. Cambio que, según Merkel, ha afectado notoriamente a la base electoral de los partidos socialdemócratas y que, según Esping-Andersen, debe tenerse en cuenta desde la socialdemocracia y desde la definición del nuevo Estado de bienestar.

¹⁴⁴ S. Lash y J. Urry, *The End of Organized Capitalism*, Polity Press, 1987, citado en Picó, op. cit., p. 307.

Terminologías nuevas de las Ciencias Sociales como la *underclass* de Dahrendorf, la *sociedad de los dos tercios* de Glotz o el *proletariado del sector servicios* de Esping-Andersen recogen el profundo cambio operado en la estructura social de las sociedades desarrolladas. No podemos pasar por alto dicho fenómeno si no queremos caer en un discurso anticuado y carente de fuerza interpretativa de la nueva realidad.

Como Charles Sabel y Michael Piore han descrito, "el paradigma industrial de la producción en masa de las grandes industrias en vigor desde comienzos de los años setenta está hoy agotado."¹⁴⁵ Según Merkel, frente al tradicional conflicto de clase se establecen nuevas líneas de conflicto que afectan seriamente la base electoral de los partidos socialdemócratas. Merkel hace referencia no sólo a la fragmentación y diferenciación de la estructura de intereses de los trabajadores tradicionales sino también al crecimiento del sector servicios que trae consigo nuevos y plurales modelos de consumo y estilos de vida.¹⁴⁶

En este punto es interesante introducir el análisis de Ulrich Beck en cuanto nos acerca esta problemática al Estado de bienestar al hablarnos de una *pérdida de tradición* de la *clase social a través del Estado de bienestar*, "que penetraría, en cierto modo a través del pluralismo de las condiciones y los estilos de vida, en el modelo jerárquico de las clases sociales, conduciendo a una reducción de las uniones subculturales de clase." Fenómeno que se da, paradójicamente, "en un momento en que la distribución

¹⁴⁵ Michael Piore y Charles Sabel, *Das Ende der Massenproduktion. Eine Studie über die Requalifizierung der Arbeit und die Rückkehr der Ökonomie in die Gesellschaft*, Berlín, 1985. Citado en Merkel, op. cit., cap.1, p. 13.

¹⁴⁶ Merkel, op. cit., cap. 1, p. 14.

colectiva del bienestar social y la salvaguardia individual de las posibilidades de consumo y de vida es entendida por una parte relevante de las capas medias y de determinados grupos de profesionales cada vez más como un juego de suma cero."¹⁴⁷

Concluyendo, si, por un lado, el Estado de bienestar a través de la provisión de toda una serie de servicios desdibuja la línea divisoria de las clases sociales y establece un espectro social nuevo y más amplio, por el otro lado, provoca, o mejor dicho, genera de forma involuntaria, que aquellos que a la larga menos se van a beneficiar de sus outputs asuman que su aportación no merece la pena. En pocas palabras, un Estado que interpreta la distribución desde parámetros de solidaridad e igualdad ha terminado generando un sentimiento egoísta que interpreta el "juego" del Estado de bienestar como un juego de suma cero.

Volvemos de nuevo a una de las contradicciones detectadas en el Estado de bienestar: por un lado se apuesta por su continuidad debido a la enorme popularidad y aceptación y, por el otro, se enfrenta a una sociedad cada vez menos solidaria, que quiere recibir pero que no ve con buenos ojos el proceso contrario. Ha crecido una amplia clase media que beneficiaría primero del Estado de bienestar, ahora lo interpreta como una "carga".

Si bien la cambiante estructura social ha provocado serios problemas a las socialdemocracias europeas, también es posible, a través de su análisis, extraer consecuencias positivas para la socialdemocracia en lo referente a la adhesión de nuevos votantes. Esta es la opinión de **Merkel**.

¹⁴⁷ Ulrich Beck, *Risikogesellschaft*, Frankfurt, 1986, p. 154 y 159, citado en Merkel, op. cit., cap. 1, p. 14 y 15.

El autor hace mención al "suavizamiento de la línea de conflicto religioso"; a "la contracción del sector agrario" y; al "creciente número de aquellos cuyos puestos de trabajo dependen del mantenimiento y ampliación del Estado de bienestar."¹⁴

Dos de los temas más reiterativos en aquellos discursos que pretenden revitalizar la izquierda y posibilitarle un futuro más efectivo son:

- a) La necesidad de replantear el capitalismo en un intento de socializarlo y;
- b) La prioridad que los intelectuales de la izquierda dan a los temas relacionados con los valores postmaterialistas, como la ecología, como nuevos puntos programáticos que la izquierda europea debe adoptar.

Ambas temáticas van a ser objeto de discusión en los siguientes apartados.

7.2. PROBLEMAS QUE PLANTEA LA ASUNCION DEL SISTEMA CAPITALISTA.

Ya indicábamos al iniciar el capítulo, que la socialdemocracia ha asumido el capitalismo económico reconociendo la necesidad del mercado. Sin embargo, tras los acontecimientos del "año revolucionario" -nombre que Glotz da a 1989-, uno de los problemas que va a afectar singularmente a la izquierda europea va a ser precisamente el grado de aceptación del sistema capitalista. Glotz advierte que el

¹⁴ Merkel, *op. cit.*, cap. 1, p. 15 y 16.

fracaso de la economía de administración central no significa que el capitalismo "realmente existente" deba ser aceptado como modelo sin alternativa. La izquierda debe aprender "una nueva relación con el individualismo económico y la figura del empresario"¹⁴⁹, asumiendo que los problemas actuales ya no encuentran una solución a nivel de economía nacional.

Las estrategias diseñadas por los intelectuales de izquierda, cuya finalidad última es la de procurar un lugar preeminente a la socialdemocracia en el juego político, quizá se alejen un poco de las políticas reales llevadas a cabo por los partidos políticos. Esta reflexión viene sustentada por el tipo de argumentaciones en torno a la necesidad de socializar el mercado. Discurso que ya emplearon Titmuss y Marshall cuando, tras la segunda guerra mundial, vieron en el pacto social la posibilidad de socializar el Estado y estatificar el mercado.

Ulf Himmelstrand, por ejemplo, considera que la tarea principal a realizar es la de "socializar el Estado" a fin de dar respuesta a "la necesidad de todos los Estados democráticos de cubrir eficazmente las dimensiones social y ecológica en la economía de mercado."¹⁵⁰ El autor se refiere tanto a la intervención tradicional de carácter social como a la defendida por los nuevos partidos de izquierda y movimientos sociales.

David Hine, por su parte, sostiene que algunos partidos socialdemócratas "han experimentado importantes cambios en su cohesión interna, en la 'capacidad de dirección', así como en

¹⁴⁹ Peter Glotz, *La izquierda tras el triunfo de Occidente*, Alfons el Magnànim, Valencia, 1992, pp. 65-68.

¹⁵⁰ Ulf Himmelstrand, "Democracia económica e industrial en una economía de mercado", en Merkel (ed.), *op. cit.*, p. 120.

el sistema de relaciones entre los líderes y las bases."¹⁵¹
El autor, centrándose en la relación líder-base social de los partidos socialdemócratas, intentará explicitar cuáles han sido los factores que han motivado estos cambios y sus consecuencias más directas. Por considerar que "el problema del liderazgo en la socialdemocracia es una parte importante de los cambios más amplios que han experimentado los partidos en la sociedad europea."¹⁵²

La asunción del mercado, uno de los factores destacados, va a ser calificada de problema político. Hine argumenta que puesto que lo más "realista" parece ser asumir que los partidos socialdemócratas no van a abandonar las estructuras de mercado, "persiste un dilema: reconciliar, de un lado, el pleno empleo, o su equivalente moderno, con un sistema libre o relativamente libre de negociación colectiva, y, de otro, con la estabilidad de los precios y el equilibrio exterior."¹⁵³

Otro de los factores enunciados tiene que ver con los distintos mundos valorativos, tema al que nos dedicaremos en el siguiente apartado.

A la hora de enunciar las consecuencias de dichos cambios, el autor va a distinguir entre las socialdemocracias del norte y las del sur de Europa, por ser las primeras las más afectadas.

Las socialdemocracias del norte -con excepción de

¹⁵¹ David Hine, "Los líderes y sus seguidores: Democracia y capacidad de dirección en los partidos socialdemócratas de Europa Occidental", en Merkel (ed.), *op. cit.*, p. 175.

¹⁵² *Ibidem*, p. 205.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 181.

Suecia- se enfrentan a una "tendencia de declive de la cohesión y capacidad de dirección"¹⁵⁴ con la consecuente disminución del apoyo electoral y la necesidad de enfrentarse a los nuevos retos planteados desde la izquierda (sobre todo en temas de ecología y defensa). Mientras que en los socialismos del sur lo más relevante ha sido "la importancia del liderazgo personal y la falta de oposición a la autoridad de sus líderes."¹⁵⁵

La conclusión de Hine, con la que finaliza el libro, nos deja mirando al futuro con cierto escepticismo, puesto que pone de manifiesto cómo las nuevas sociedades abiertas e industriales regidas en un entorno neo-corporatista están modificando el papel hasta ahora desempeñado por los partidos políticos y quizá el concepto de "gobierno de partidos" "necesite ser modificado y ligarse más a la ocupación de cargos públicos, la administración y la solución de problemas que al liderazgo programático"¹⁵⁶, proceso, que de ser cierto, afectaría más a los partidos socialdemócratas por su "naturaleza programática".

Retoma de nuevo la distinción entre socialdemocracia septentrional y meridional tanteando la posibilidad de que la versión mediterránea de la socialdemocracia se haya adaptado mejor a estos problemas al fomentar "una tendencia hacia algo semejante a una 'democracia plebiscitaria', caracterizada por

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 199.

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 201. Según Hine, "la perspectiva de que algún día serían gobierno, fomentó y respaldó su autoridad y sustituyó los estériles debates sobre la estrategia y el purismo ideológico por cuestiones políticas concretas" (p. 202-203). En este punto creemos que es necesario matizar el concepto de "estériles debates" y el hecho que se afirma que no se dieron. En el caso de PSOE, por ejemplo, entre 1978 y 1981 se produjo un intenso debate en torno a la necesidad de abandonar los postulados marxistas.

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 206.

la concentración decisiva del poder en un cargo unipersonal y por el enlace directo entre las 'masas' y el liderazgo personal."¹⁵⁷ Si bien, consciente de que se trata de un fenómeno no permanente, al ser "extremadamente frágil cuando ha de enfrentarse a un continua pérdida del crédito político."¹⁵⁸

Aun siendo cierto que "los partidos socialdemócratas mediterráneos se han beneficiado de varias ventajas: haber estado durante muchos años apartados de las tareas de gobierno; vivir en un momento histórico de creciente movilidad social; haber conseguido que sus líderes sean reconocidos públicamente como paladines del cambio y la reforma"¹⁵⁹, se trata de fenómenos que con el paso del tiempo han cambiado y están acercando cada vez más a las dos socialdemocracias. Quizá el socialismo del sur de Europa esté viviendo la misma historia recorrida por las del norte, sólo que con algo de retraso, y su fin último sea, como ha ocurrido con las anteriores, el "declive electoral", por otra parte, tan discutido.

En suma, estaríamos frente al dilema de tener que adaptar las ideas sobre el tipo de liderazgo y la estructura de autoridad que pueden emanar de los partidos a las posibilidades de acción de los mismos.

7.3. CAMBIOS EN EL MUNDO VALORATIVO.

Uno de los aspectos a destacar del estudio de **Armingeon** es su intento de dar una explicación al porqué de la

¹⁵⁷ *Ibidem*.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 207.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 207.

estabilidad y del cambio de recursos de poder de los partidos socialdemócratas. Tras negar que la explicación se halle en las dimensiones de las crisis económicas o en el ritmo del cambio de las estructuras de empleo, va a sostener que el mundo valorativo -siguiendo a Inglehart- tiene una considerable importancia. Ahora bien, aún asumiendo la importancia del mundo valorativo, el autor, apoyándose en el resultado del análisis de correlación, resume su aportación del siguiente modo: "la evolución del poder de la socialdemocracia no puede explicarse satisfactoriamente con variables exógenas. (...) Por tanto, parece más indicado buscar en la política misma de los partidos tanto la causa de la estabilidad como las razones del cambio de la posición de poder."¹⁶⁰ Este autor va a ser muy claro a la hora de exponer la conclusión de su estudio: "La socialdemocracia no está acabada. No existe ningún declive universal del poder socialdemócrata desde 1973. Esta es la conclusión central de esta investigación."¹⁶¹

La pluralidad de mundos valorativos, a la que acabamos de hacer referencia, y la falta de reacción por parte de las socialdemocracias para asumir los nuevos valores posmaterialistas, representados ahora por los nuevos movimientos sociales y los partidos de izquierda libertaria, es un tema reiterativo en distintos ensayos. Tanto Kitschelt como Merkel, Hine y Therborn lo recogen y analizan. Siendo la conclusión unánime, la necesidad, por parte de los partidos socialdemócratas, de asumir dichos valores para evitar, o más bien, sufragar, la pérdida de votantes que ha supuesto.

¹⁶⁰ Klaus Armingeon, op. cit., p. 84.

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 85.

Herbert Kitschelt, en un amplio y detallado estudio¹⁶², intenta demostrar cómo "la suerte de los partidos socialistas y de la izquierda libertaria son interdependientes."¹⁶³ El autor sostiene que los partidos de la izquierda libertaria han hecho enfrentarse a los partidos socialistas a un "novedoso problema": "deben escoger entre la clase obrera y el estrato de los empleados técnicos -que muestran escasas simpatías hacia la izquierda libertaria-, o una nueva intelectualidad izquierdista libertaria que antaño sustentó a la izquierda tradicional y que ahora está dispuesta a desertar a los nuevos y desafiantes partidos."¹⁶⁴

Considera que es prioritario el análisis de las estrategias de partido para interpretar sus resultados electorales. En este sentido afirma que "el contexto nacional de la acción política está más condicionado por las posiciones estratégicas de los partidos en el sistema de competencia electoral, que por los caracteres de los votantes."¹⁶⁵ Volvemos de nuevo a la conclusión final del análisis de Armingeon y al porqué del uso del índice de Rae utilizado tanto por Armingeon como por Merkel para explicar

¹⁶² Si bien nosotros vamos a remitirnos para las citas al capítulo publicado en castellano en la obra compilada por Merkel, debemos señalar que dicho estudio se encuentra ampliamente desarrollado en la siguiente obra publicada en inglés: Herbert Kitschelt, *The Transformation of European Social Democracy*, Cambridge University Press, 1994, pp. 122-207.

¹⁶³ Herbert Kitschelt, "Los partidos socialistas en Europa occidental y el reto de la izquierda libertaria. Explicaciones racionales y no-racionales de la estrategia de los partidos", en: Merkel (ed.), op. cit., p. 122.

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 123. Los partidos de izquierda libertaria se definen como: "partidos que combinan en sus ideales el anticapitalismo y las demandas igualitarias con una filosofía libertaria individualista y favorable a la movilización popular. Abogan tanto por la contención como por la reducción de la importancia del mercado y del burocratismo jerárquico, con el fin de promover instituciones sociales de tipo comunitario. (...) Se han apropiado de los temas ecológicos, entendiéndolos como la clave que pone de manifiesto las insuficiencias del mercado y de las jerarquías." (p. 121)

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 133.

resultados electorales. Su defensa de las teorías de la estrategia se fundamentan en la idea de que "todos los partidos políticos modifican sus posiciones, y no lo hacen en el marco de un inmutable conjunto de posiciones y opciones de sus competidores. Por el contrario, los partidos competidores cambiarán sus posiciones y responderán a esta entrada en el espacio competitivo de los nuevos y desafiantes partidos."¹⁶⁶

Según Merkel, los cambios sufridos por el mundo valorativo han planteado "un problema triple estratégico para las socialdemocracias en el campo de las alianzas políticas y sociales"¹⁶⁷. Se trata de ganar conjuntamente tanto a sus tradicionales clientes como a las clases medias marcadas por un postmaterialismo libertario de izquierdas y a los grupos de la inteligencia técnica y de la mediana empresa.

Los principales cambios en el mundo de los valores que Merkel detecta son: "La emergencia de exigencias de tipo posmaterial por parte de la izquierda libertaria, junto al retroceso simultáneo de valores igualitarios en amplios sectores de las clases medias y la extensión del 'nuevo' materialismo de la 'cultura yuppie' en las grandes ciudades de los años ochenta."¹⁶⁸

Los partidos socialdemócratas se enfrentan, por tanto, a la dificultad de dar respuesta a las nuevas demandas surgidas de unos valores posmaterialistas que van a ser definidos como "la autodeterminación individual, la libre

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 136.

¹⁶⁷ Wolfgang Merkel, "Introducción: Los desafíos de la socialdemocracia a finales del siglo XX", en: Merkel (ed.), *op. cit.*, p. 16.

¹⁶⁸ *Ibidem*.

autorrealización de los individuos y la emancipación de los sexos, también reclaman 'derechos sociales', desvinculados en buena medida al trabajo remunerado."¹⁶⁹

Las demandas generadas por estos valores fueron recogidas por partidos neoliberales y neoconservadores que, al crecer frente a los partidos conservadores y populares democristianos provocó que la socialdemocracia perdiera "al que a menudo había sido un antiguo o potencial compañero de coalición."¹⁷⁰

Hine, como ya apuntábamos en el apartado anterior, ve en el cambiante mundo valorativo, uno de los factores condicionantes de la pérdida de liderazgo de los partidos socialdemócratas. Según este autor, es necesario "casar" los distintos mundos valorativos: el de los votantes obreros tradicionales y el de la denominada "generación posmaterialista". En este punto Hine es claro al afirmar que "el patrimonio ideológico tradicional de la socialdemocracia, basado en el carácter de clase, es aún menos útil para encontrar soluciones políticas 'correctas' que para promover el crecimiento o el empleo."¹⁷¹

El tipo de discurso que enfatiza la importancia de los nuevos valores, y por tanto, de los nuevos movimientos sociales, también lo encontramos en la obra de Therborn cuando incluye en sus postulados la necesidad de incorporarlos al discurso socialdemócrata, siendo siempre conscientes de sus riesgos de polarización. Según este autor,

¹⁶⁹ *Ibidem*, p. 17.

¹⁷⁰ Emil J. Kirchner (ed.), *Liberal Parties in Western Europe and the Challenge of the Libertarian Left*, Durham N. C., 1990 (inédito), citado en *Ibidem*, p. 18.

¹⁷¹ David Hine, op. cit., p. 184.

si bien es necesario reafirmar el carácter de movimiento obrero de la política socialista, "con la complejidad social creciente y con la organización autónoma de movimientos de emancipación universalista aparte de la clase obrera (feministas, ecologistas, etc.) se hace más explícita la necesidad de que el socialismo sea tanto un movimiento obrero, como algo más que un movimiento obrero."¹⁷²

Antes de dar por terminada esta exposición queremos incluir una pequeña reflexión en torno a algunas de las opiniones expresadas.

Kitschelt, siguiendo los análisis de los *cleavages*, explica la emergencia de los partidos de izquierda libertaria debido al aumento de la riqueza y del tamaño de los Estados de bienestar que ha posibilitado el paso de preferencias políticas "materialistas" a preferencias políticas "postmaterialistas". Sin embargo, quizá haya que cuestionar las razones por las que surgen dichos partidos y, por tanto, el auge de los valores postmaterialistas, ya que, al referirse al aumento de la riqueza y la ampliación de los Estados de bienestar, cabe plantearse ¿qué ocurrirá cuando, como ahora, se plantea la reducción de los Estados de bienestar? ¿Se supone un nuevo cambio de preferencias políticas de nuevo de talante materialista?

Por otra parte, también podemos preguntarnos si la ausencia de partidos libertarios en países como Gran Bretaña, Irlanda, Portugal, Grecia y España estaría explicando el auge del socialismo del sur de Europa al haberse evitado el supuesto trasvase de votos.

¹⁷² Goran Therborn, *op. cit.*, p. 60.

Ahora bien, si, como indica Kitschelt, los resultados electorales de los partidos dependen de su capacidad de hacerse atractivos a los electores, de sus medios para competir y de sus capacidades estratégicas¹⁷¹, cómo justificar tanta literatura en torno a la relación del "declive de las socialdemocracias" con los nuevos valores postmaterialistas y el surgimiento de los partidos de izquierda libertaria.

Otra de las afirmaciones cuestionable es la que hace referencia al hecho de que los partidos socialistas respondieran con demora a las "nuevas circunstancias competitivas" surgidas a raíz del auge de los nuevos movimientos sociales para explicar el descenso de votantes. Tanto énfasis en los nuevos movimientos sociales para explicar la pérdida de voto electoral quizá esté olvidando que los "enemigos políticos" de las socialdemocracias no son tanto éstos -con escasos porcentajes de votos- cuanto las fuerzas políticas neoliberales y neoconservadoras. Aun siendo cierto que la socialdemocracia pierde votantes a causa de la nueva izquierda, esto no explica el auge de la derecha.

Queremos finalizar este apartado recogiendo una de las ideas que se está formulando en relación a la importancia de los nuevos valores postmaterialistas tal y como los ha venido definiendo Ronald Inglehart¹⁷⁴. Nos estamos refiriendo a las

¹⁷¹ Kitschelt, op. cit., p. 133-34.

¹⁷⁴ Cfr. Ronald Inglehart, *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton, N.J., Princeton U.P., 1977; "The Changing Structure of Political Cleavages in Western Societies", en: Russell J. Dalton, Scott C. Flanagan and Paul Allen Beck, eds., *Electoral Change in Advanced Western Democracies*, Princeton, N.J., Princeton U.P., 1984, pp. 25-69; "Value Change in Industrial Society", *American Political Science Review*, 81, N° 4, 1987, pp. 1289-1303; *Culture Shift*, Princeton, N.J., Princeton U.P., 1990; Inglehart and Paul R. Abramson, *Value Change in Advanced Industrial Society. Problems in Conceptualization and Measurement. Prepared for Delivery at the 1992 Annual Meeting of the Western Political Science Association*, San Francisco, 1992; "Generational Replacement and Value

afirmaciones manifestadas en algunos estudios¹⁷⁵ donde es posible constatar cómo "el postmaterialismo y los nuevos movimientos sociales se han convertido en Europa occidental en un *duplicado* de los auto-emplazamientos en el continuum izquierda-derecha."¹⁷⁶

Sin duda, afirmaciones de este tipo deben ser tomadas con extraordinaria cautela, puesto que una dimensión tan arraigada como la de izquierda-derecha, si bien puede haber estado condicionada en algún periodo de tiempo y en algún lugar concreto, no por ello significa que deba replantearse su definición y su conceptualización. No debemos olvidar, que la teoría en torno a los valores postmaterialistas no ha sido plenamente aceptada y es susceptible de críticas.

En concreto, la autora de esta Tesis, ha realizado una investigación tratando de comprobar si realmente es posible hablar del solapamiento de las dos dimensiones políticas tradicionales (izquierda-derecha y nacionalismo-no nacionalismo) con el postmaterialismo-materialismo en el caso

Change in Eight West European Societies". *British Journal of Political Science*, 22, N° 2, 1992, pp. 181-228.

¹⁷⁵ No todos los estudios aquí recogidos afirman el "solapamiento" entre la dimensión ideológica y el postmaterialismo, algunos lo discuten: Herbert Kitschelt y Staf Hellemans, *Beyond the European Left Ideology and Political Action in the Belgian Etology Parties*, Durham, North Carolina, Duke University Press, 1990; Herbert Kitschelt y Staf Hellemans, "The Left-Right Semantics and the New Politics Cleavages", *Comparative Political Studies*, vol. 23, n°2, 1990, pp. 210-238; James Savage, "Postmaterialisms of the Left and Right: Political Conflict in Postindustrial Society", *Comparative Political Studies*, vol. 17, N° 4, 1985, pp. 431-451; Hermann Schmitt, *Neue Politik in alten Parteien. Zum Verhaeltnis von Gesellschaft und Parteien in der Bundesrepublik*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1987; Jan Van Deth y Peter Geurts, "Value Orientation, Left-Right Placement and Voting", *European Journal of Political Research*, vol. 17, N° 1, 1989, pp. 17-34; John D. Huiber, "Values and Partisanship in Left-Right Orientations: Measuring Ideology", *European Journal of Political Research*, vol. 17, N° 5, 1989, pp. 599-621; María Silvestre Cabrera, "El grado de postmaterialismo", en: Javier Elzo (dir.), *Los valores en la sociedad vasca*, Gabinete de Prospección Sociológica, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1996.

¹⁷⁶ Herbert Kitschelt, *op. cit.*, p. 125-126.

del País Vasco y Navarra, y sus conclusiones son negativas. Perviven las dimensiones ideológicas como variables explicativas del comportamiento político y de la elección de voto¹⁷⁷.

7.4. EL "DECALOGO SOCIALISTA".

Nos dice Josep Picó que "en el marco de los programas políticos, buena parte de los partidos socialdemócratas europeos han tenido como referencia el de los socialdemócratas alemanes que presentaron su Programa Básico, aceptado en el Congreso Extraordinario de Berlín de 1989, muchos de cuyos capítulos se reflejaron ya en los diez puntos del *Manifiesto por una Nueva Izquierda* que publicó Peter Glotz. La mayoría de estos programas, desde el aprobado en el último Congreso del PS francés o el *Meet the Challenge, Make the Change* laborista hasta el Programa 2000 del PSOE, coinciden básicamente en casi todos sus puntos y constituyen una especie de decálogo socialista que se adapta a cada país según sus circunstancias."¹⁷⁸

Hemos considerado de interés acercarnos a ese *Manifiesto* para presentar cuáles son los puntos a adoptar por las socialdemocracias europeas a fin de enfrentarse al futuro. A su vez, nos servirá de referente para evaluar el grado de acercamiento o lejanía de los escritos del PSOE respecto a las formulaciones de las socialdemocracias europeas representadas a través de dicho decálogo.

¹⁷⁷ Cfr. María Silvestre Cabrera, "El grado de postmaterialismo", en: Javier Elzo (dir.), *Los valores en la sociedad vasca*, Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1996.

¹⁷⁸ Josep Picó, *op. cit.*, p. 316.

Las doce tesis expuestas por Glotz¹⁷⁹ pueden resumirse de la siguiente manera:

1ª Tesis: La tesis ideológica.

- Sostiene que el socialismo debe mantenerse firme en la tradición de la Ilustración y en la idea del pensamiento progresista. No debe abandonar en sus textos el concepto de "progreso".
- Apuesta por el establecimiento de un "diálogo constructivo" de la izquierda con los movimientos emancipatorios y con los sectores liberales de izquierdas a fin de conseguir las mayorías.
- Por último, apunta que la izquierda debe encontrar en el presente una referencia al futuro, puesto que "la duda de principio acerca de la factibilidad de la política (...) favorecerá al neoliberalismo."¹⁸⁰

2ª Tesis: En torno al papel de la técnica.

- Establecimiento de un diálogo entre la ciencia, la política, la economía y los sindicatos, sin exclusión de temas. Puesto que "el éxito o fracaso de la izquierda europea dependerá de si mantiene -o reelabora- una relación realista con la ciencia y la técnica."¹⁸¹

3ª Tesis: Modernización ecológica.

- A fin de que la producción no destruya las bases de producción, la izquierda debe hacer de la modernización ecológica su proyecto, un proyecto basado en la prevención y sustentado en una "política provocadora".

¹⁷⁹ Peter Glotz, *op. cit.*, p. 121-137.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 122.

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 122.

4ª Tesis: Estructuras productivas.

- Asumida la aceptación del capitalismo, "queda la tarea de domeñar la lógica de expoliación de una modernización capitalista desenfrenada"¹⁸². Para ello, "la izquierda debe convertir en proyecto suyo la renovación de las estructuras productivas de las sociedades industriales europeas. Debe abandonar las estrategias subalternas y formular una *visión propia* del futuro económico. Es necesario virar, o incluso volver; apartarse de una mentalidad cuyo horizonte se cifra sólo en la protección de los obreros y asalariados contra las jugadas de los empresarios; moverse hacia un concepto *propio*."¹⁸³

5ª Tesis: Concepto de Estado.

- Recoge la definición de Estado de Ernest Troeltsch según la cual el Estado es visto como "concentración antiegoísta de la voluntad, para objetivos de vida comunes".
- Defensa del Estado social. Se identifica el Estado social con la justicia social en la que prevalece el principio de igualdad como principio ineludible y obligatorio.

6ª Tesis: Trabajo.

- Plantea la necesidad de defender como punto programático innovador "una nueva política del tiempo", basada en la reducción de la jornada laboral.

7ª Tesis: Reforma de la burocracia.

- "La hegemonía cultural de la izquierda dependerá de la medida en que abra espacios de libertad a todos los ciudadanos, a la vista de los cambios en la estructura

¹⁸² *Ibidem*, p. 125.

¹⁸³ *Ibidem*.

familiar. La reforma de la burocracia en las ciudades, jugará, en este contexto un papel clave a la hora de configurar el clima político."¹⁸⁴

8ª Tesis: Cultura.

- Aun debiéndose establecer un acuerdo en torno a una *lingua franca*, es prioritaria la conservación de las pequeñas lenguas regionales y de todos aquellos rasgos peculiares de las distintas culturas europeas.

9ª Tesis: Nacionalismo.

- "La izquierda no ha de arremeter contra los apegos mutuos de los seres humanos; pero debe mantener el escepticismo frente a la histeria nacional, debe ser consciente de que la creación de símbolos siempre *implica* una regresión, un descenso al pensamiento figurativo".¹⁸⁵

10ª Tesis: Federalismo, Supranacionalismo.

- Se defiende la idea de "los Estados Unidos de Europa" presentada en el Programa de Heidelberg en 1925. Se apuesta por el federalismo europeo frente a la implantación de estructuras supranacionales.
- "En un territorio como el europeo, donde hay tal mezcla de pueblos, las personas solamente podrán coexistir pacíficamente si observan principios federalistas, tanto para separarse como para integrarse; es decir, si conservan sus culturas regionales o nacionales, siendo capaces, al mismo tiempo, de realizar en común tareas suprarregionales o supranacionales."¹⁸⁶

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 130.

¹⁸⁵ *Ibidem*, p. 131.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p. 132.

11ª Tesis: Guerras y ejércitos.

- La izquierda europea tiene que insistir en una política de seguridad que continúe el proceso de desarme, pero sin abandonarse a la ilusión de que el fin de la Guerra Fría ha hecho obsoletas las fuerzas armadas. Debe caracterizarse por la reivindicación y el respeto de los regímenes de seguridad regionales, y no por la intervención de los hermanos mayores; en esta Europa habrán de ser más importantes los cuerpos de paz que los de las tropas de intervención.¹⁸⁷

12ª Tesis: "Tercer Mundo".

- Abogar por una estrategia de desarrollo que detenga la ininterrumpida dinámica de descenso de los países más pobres. Debe favorecerse el desendeudamiento parcial de los países deudores. A su vez, deben tenerse en cuenta dos objetivos fundamentales en cualquier política mundial: cubrir la demanda de alimentos y frenar el crecimiento demográfico.

Las doce tesis contienen toda una serie de elementos que ya aparecían en las formulaciones de nuevas estrategias que hemos venido presentando.

Así, Glotz nos habla de la necesidad discursos postrevolucionarios que comprendan la nueva realidad con el fin de aunar las nuevas fuerzas de la izquierda (socialdemocracia, verdes, postcomunistas, corrientes de liberalismo de izquierda, la antigua izquierda no comunista, los nuevos movimientos sociales) en un bloque histórico con capacidad de hegemonía.¹⁸⁸

¹⁸⁷ *Ibidem*, p. 133-134.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 51.

Algunas de las tesis mencionan la necesaria reacción que las socialdemocracias deben emprender respecto al nuevo mundo valorativo surgido en esta última década.

Otros puntos conectados con las estrategias descritas son: la asunción del cambio en la estructura social, la defensa del Estado de bienestar y el objetivo de la igualdad.

7.5. EPILOGO: MARX NO HA MUERTO.

Therborn en su definición de una necesaria "reafirmación-clarificación teórica del socialismo" apuesta, para sorpresa del lector, por el mantenimiento de ciertos postulados marxistas. Sorpresa que viene provocada por la abundante literatura social y política que, sobre todo, a partir de 1989, ha proliferado en torno a la urgencia de abandonar todo resquicio de marxismo en los idearios socialistas y socialdemócratas. En concreto, Therborn pretende revitalizar dos aspectos del marxismo:

- a) El "análisis científico de las tendencias del modo de producción capitalista y de las relaciones de clase" que permite el "escepticismo frente nuevas teorías de moda" y;
- b) El "recurso popular de educación política", la *educación popular* que posibilita la liberación de las ideologías de sumisión.¹⁸⁹

Hemos visto cómo la mayoría de los partidos socialdemócratas europeos insisten en abandonar el ideario marxista y se enfrentan a una necesaria redefinición de muchos de los postulados ideológicos para lograr mantener el

¹⁸⁹ Goran Therborn, op. cit., p. 59.

talante izquierdista.

Sin embargo, parece ser que, a pesar de todo, el marxismo no ha muerto. Glotz, cuando se pregunta "what to do with Marx?" nos recuerda que "si hoy en día somos capaces siquiera de criticar determinadas formas de relaciones de subordinación y de imposición en nuestras sociedades, es porque Marx tuvo el valor de hacer preguntas infantiles, (...) porque no aceptó como evidente lo evidente."¹⁹⁰ El autor finaliza señalando que "un filósofo tan sólo es realmente eficaz cuando las personas que operan con sus ideas ya ni saben que proceden de él. Karl Marx ya ha alcanzado esta posición. No hace falta que nos preocupemos por él."¹⁹¹

El próximo capítulo se detendrá en el análisis de los postulados ideológicos del PSOE entre 1974 y 1990 a través del estudio de las Resoluciones de los Congresos celebrados por este partido en ese período de tiempo. Pretendemos con ello acercarnos al modo en que el PSOE ha definido el Estado y ha asumido el Estado de bienestar, tal y como corresponde a cualquier partido socialdemócrata europeo.

¹⁹⁰ Peter Glotz, *op. cit.*, p. 59.

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 60.

¿Si yo era comunista?

Oh... Me gustan las preguntas directas. Queréis saber si yo era comunista. Finalmente. Porque ahora todos disimulan y nadie habla del asunto. Me parece bien que estas cosas se aclaren de una vez por todas. ¿Si yo era comunista?... Pero... ¿en qué sentido?

Giorgio Gaber

CUARTO CAPITULO:

ANALISIS DOCUMENTAL.

Evolución ideológica del PSOE
(1974-1990)

CUARTO CAPITULO: ANALISIS DOCUMENTAL. EVOLUCION IDEOLOGICA DEL PSOE (1974- 1990)

1. PREAMBULO

Este preámbulo tiene como finalidad tratar de dar respuesta a un posible cuestionamiento o crítica en torno a la viabilidad de utilizar las Resoluciones de los Congresos como objeto de estudio. La supuesta crítica estaría planteada del siguiente modo: No es posible analizar la asunción del Estado de bienestar por un Gobierno a través del estudio de las Resoluciones de sus Congresos. Es cierto, si el PSOE ha llevado a la práctica el establecimiento de un Estado de bienestar tan sólo puede constatarse a través del análisis de la legislación promulgada y de las políticas públicas concretas llevadas a cabo, sin olvidar el exhaustivo estudio de los Presupuestos Generales, con especial atención a las partidas del Gasto Social.

Sin embargo, nosotros no pretendemos evaluar si el PSOE, durante los años que detentó la responsabilidad de gobernar, llevó a la práctica políticas concretas propias de un Estado de bienestar. Nuestra investigación pretende adentrarse en el discurso ideológico de un partido político socialista del sur de Europa -partidos que, como hemos visto en capítulos precedentes, han recorrido un camino distinto al de las socialdemocracias europeas-. Este análisis del discurso ideológico pretende adentrarse fundamentalmente en el seguimiento de una doble evolución; por una parte, la sufrida por la ideología; por la otra, y en muy estrecha relación con la primera, la sufrida en la concepción del Estado.

La evolución ideológica pretende documentar las claves a través de las cuales un partido de talante marxista se convierte en un partido socialdemócrata, sin olvidar el análisis de los rasgos del socialismo democrático.

La concepción del Estado, que va desde su negación hasta la asunción del Estado de bienestar y su construcción como elemento legitimador de una ideología, no sólo de partido sino de Gobierno, deja la puerta abierta a lo que, sin duda, debe ser el eje sobre el que seguir profundizando para reelaborar o elaborar de nuevo el discurso de la izquierda.

2. INTRODUCCION

En los anteriores capítulos hemos intentado perfilar y analizar tres fenómenos sociales cruciales en el devenir de nuestras sociedades: el Estado de bienestar, la socialdemocracia y los problemas ético-políticos que la conjunción de los dos primeros provoca.

Se ha planteado la siguiente cuestión: En la evolución sufrida por la izquierda europea y, más concretamente, por los partidos socialistas occidentales, un elemento ha sido determinante para su autoafirmación, éste ha sido la asunción del Estado de bienestar.

El Estado de bienestar ha permitido la legitimación de unos gobiernos de izquierda y la elaboración de un discurso ideológico capaz de enfrentarse o contraponerse a la ideología neoconservadora y, más importante si cabe, a la práctica política de los partidos de derechas. Consideramos que hoy es precisamente esta asunción la que crea serias dificultades a los partidos socialistas para afrontar el futuro, tema que analizamos con profundidad en el capítulo de conclusiones, por lo que ahora tan sólo lo enunciamos.

El cuarto capítulo trata de aplicar las teorizaciones elaboradas previamente a un caso concreto: la evolución ideológica sufrida por el PSOE a través del análisis de las resoluciones de sus Congresos Federales (1974-1990). Las categorías analíticas utilizadas para la medición de esta evolución han sido las siguientes:

- *Estado: Concepción del Estado. Esta categoría incluye conceptos como Estado social, Estado de bienestar, Estado social y democrático de Derecho.*

Estas categorías y su estudio comparativo nos han permitido analizar la evolución sufrida en la concepción del Estado y la final adaptación del Estado de bienestar. También han posibilitado diferenciar la dimensión política de la "mera" dimensión asistencial.

- *Mercado: Concepción del mercado. Esta categoría incluye conceptos como economía mixta, política económica, capitalismo.*

Estas categorías han sido fundamentales a la hora de establecer el momento y causas de la adopción de la economía mixta, economía que incluye la participación del Estado en la economía y la aceptación definitiva del sistema económico capitalista.

- *Democracia: Concepción de / Profundización de.*

Estas categorías permiten establecer el grado de asunción del sistema político basado en el pluralismo y la representatividad. Se trata de categorías que nos permiten posicionarnos teóricamente respecto a los postulados de Przeworski y Sprague.

- *Valores políticos: Libertad, Igualdad, Solidaridad.*

El estudio detenido de los contenidos semánticos de estos valores permite la ubicación del PSOE en una u otra orientación ideológica; desde el marxismo a la socialdemocracia pasando por el socialismo democrático.

- *Políticas sociales/Prestaciones sociales/Servicios sociales/Gasto público-social.*

El análisis de estas categorías nos ha permitido graduar y medir el alcance de la vertiente "asistencial" del Estado de bienestar.

- Socialismo (democrático) / socialdemocracia.

El PSOE se autodefine como un partido socialista democrático, en ningún momento recoge la expresión socialdemócrata, aunque sí aparece para calificar otras realidades políticas.

Es importante señalar aquí que, si bien en anteriores capítulos justificábamos el uso indistinto de ambos conceptos, en este capítulo es imperativo mantener la diferenciación.

3. ANALISIS DE LAS RESOLUCIONES DE LOS CONGRESOS DEL PSOE (1974-1990)

3.1. XIII CONGRESO. SURESNES, OCTUBRE DE 1974.

Este Congreso celebrado en el exilio estableció el principio de la "ruptura democrática" como estrategia de la transición política. Se afirmaba, de este modo, el desmantelamiento del Estado franquista de arriba a abajo.

Dice Ignacio Sotelo que "la dirección de Toulouse se caracterizaba por un anticomunismo irracional, adobado con posiciones muy moderadas, propias de la socialdemocracia europea; en cambio, los jóvenes turcos del interior hacían alarde de un marxismo revolucionario que planteaba incluso la ruptura con el capitalismo."¹ Asumimos que el PSOE estaba

¹ Ignacio Sotelo. *Los socialistas en el poder*, EL PAIS, Madrid, 1986, p. 32.

Según Modesto Seara Vázquez, miembro del PSOE(h) a partir de 1979, en el Congreso de Suresnes "se consolidó una escisión en el partido, con la toma de poder por parte del equipo encabezado por Felipe González y Alfonso Guerra, que contaba con el apoyo de la Internacional Socialista y, a lo que se vio después, del 'establishment' en España. Las dos corrientes se organizaron en lo que venía a llamarse el Sector Histórico, principalmente constituido por agrupaciones del exilio y los veteranos en el interior, y el Sector Renovado, de Felipe González." Modesto Seara Vázquez, *El Socialismo en España*, Universidad Autónoma de México, México D.F., 1980, p. 7.

sumido en un profundo conflicto ideológico pero, el análisis de los contenidos del Congreso de Suresnes no lo recoge puesto que, como mostraremos, los postulados marxistas vencieron la partida a los postulados socialdemócratas.

El talante marxista del PSOE en 1974 está fuera de discusión², el simple análisis de la terminología utilizada nos lo demuestra, pero hay que ir más allá de los términos y recuperar el mensaje que encierran.

3.1.1. Ideología: Marxista. Se establece la necesidad de una radical transformación de la sociedad capitalista en sociedad socialista a través de la conquista del poder político y económico por la clase trabajadora. Debemos subrayar el hecho de que se enuncie la conquista no sólo del poder político sino también del poder económico, puesto que dicha afirmación supone la negación del sistema capitalista y, por tanto, del mercado.

Como iremos viendo en el análisis de la evolución ideológica sufrida por el PSOE, el afán u objetivo de una sociedad socialista se abandona tardíamente, lo que va cambiando es la concepción de esa sociedad, sobre todo, la definición otorgada al socialismo. Durante el franquismo los socialistas conceptualizan la sociedad socialista desde el paradigma marxista como resultado inevitable de las

² Según Gillespie, "el radicalismo del PSOE no era meramente táctico. El grupo de Sevilla que pasó a ser predominante en Suresnes estaba claramente a la izquierda de los socialistas vascos y madrileños, y el talante de los delegados era fundamentalmente combativo, especialmente cuando se defendían posiciones sobre asuntos internacionales." Richard Gillespie, *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, Alianza Editorial, Madrid, 1991 (1988), p. 319.

contradicciones capitalistas (materialismo histórico)¹. Ahora bien, se ha suprimido la "dictadura del proletariado" y se habla de "ruptura democrática", en referencia a esa conquista del poder político por la clase trabajadora en el marco del régimen franquista. Esta dualidad; postulados políticos y realidad política española se manifiesta más claramente en el discurso del siguiente Congreso.

La negación del sistema capitalista se hace más evidente, por ejemplo, cuando niegan la incorporación de España a la CEE, no porque estén en contra de la unidad europea, sino porque no comulgan con el sistema económico imperante.

"En consecuencia, el PSOE afirma su apoyo a la construcción de una Europa unida, rechazando que esta unidad pueda fundamentarse sobre instituciones políticas y económicas al servicio del capitalismo internacional. Declara su voluntad de participar en la democratización de las instituciones europeas, liberándolas del dominio del capital y orientándolas en beneficio de los intereses legítimos de los trabajadores."⁴

En suma, aunque la "S" de las siglas del PSOE hiciera referencia al "socialismo", muy bien pudiera haberse sustituido por una "C" de comunista.

3.1.2. Concepción del Estado. No existe referencia alguna al Estado social, la configuración del Estado se establece mediante la afirmación de la constitución de una República Federal de las Nacionalidades que asuma "la autodeterminación

¹ "Esa crisis [del capitalismo mundial] es para los socialistas una prueba más de la intensificación histórica de las contradicciones inherentes al sistema capitalista condenado ineluctablemente a desaparecer, y abre perspectivas nuevas de lucha concertada al socialismo internacional", en: *Resoluciones del XIII Congreso del PSOE*, Suresnes, 1974, punto 2.

⁴ *Ibidem*, Resolución Internacional.

de todas las nacionalidades ibéricas"⁵, pero se trata de una defensa del derecho de autodeterminación desde la cosmovisión marxista, "se enmarca dentro del contexto de la lucha de clases y del proceso histórico de la clase trabajadora en lucha por su completa emancipación."⁶

3.2. XXVII CONGRESO. MADRID, 5-8 DE DICIEMBRE DE 1976⁷.

3.2.1. Ideología

En la definición que elaboran de sí mismos utilizan la siguiente terminología: partido socialista, partido de clase y, por tanto, -según ellos-, de masas, marxista y democrático. Según R. Gillespie, esta declaración ideológica bien podía estar condicionada por la composición de su militancia; 78% de trabajadores y 22% de profesionales y funcionarios, lo que les llevó a rechazar la vía socialdemócrata de gestión social⁸.

Podemos afirmar que el PSOE de diciembre de 1976 es

⁵ *Ibidem*, punto 2.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Según Gillespie, este primer Congreso celebrado en España -que había sido prohibido primero por el Gobierno, pero que, tras la amenaza del partido de celebrarlo en el exilio, consintió en que se celebrara en Madrid- fue significativo por varias razones:

1. En un sentido simbólico, ya que reunió al interior con el exterior.
2. Se advirtió el rápido crecimiento numérico de la UGT en Andalucía -aunque las delegaciones vasca y asturiana seguían siendo predominantes-.
3. Fue significativo desde el punto de vista de la organización, porque estableció un modelo de federaciones sectoriales y de uniones territoriales.
4. La UGT rechazó las propuestas de sumarse a otras fuerzas en la creación de una nueva configuración sindical de todos los obreros españoles y expuso su propio modelo sindical.
5. Fue la primera gran oportunidad de los socialistas de presentar su mensaje político decididamente ambivalente, al mismo tiempo reformista y revolucionario.

R. Gillespie, *op. cit.*, pp. 328-330.

⁸ *Ibidem*, p. 336.

todavía un partido político de claro talante marxista'. Su concepción del socialismo se aleja mucho de los principios ideológicos de la socialdemocracia, en última instancia, lo que se persigue es la consolidación de una sociedad socialista sin clases que suponga la superación del sistema capitalista¹⁰. Según Ignacio Sotelo, "se pergeñó la vía utópica, sin hacer apenas referencia a los problema inmediatos que planteaba la superación del franquismo. La dirección se ganaba así la aureola revolucionaria, conservando las manos libres para hacer la política diaria que le pareciera conveniente."¹¹

Aceptan el materialismo histórico como método para interpretar el desarrollo de las sociedades, según sus propias palabras, son marxistas porque entienden

"el método científico de conocimiento de transformación de la sociedad capitalista a través de la lucha de clases como motor de la historia. Entendemos el marxismo, como un método no dogmático, que se desarrolla y que nada tiene que ver con la translación automática de los esquemas teóricos o prácticos de las experiencias determinadas del movimiento obrero. Aceptamos críticamente las aportaciones de todos los pensadores del socialismo y las distintas experiencias históricas de la lucha de clases."¹²

⁹ A modo de anécdota, señalar cómo el marxismo se establece como una de las materias básicas dentro de la formación de sus militantes. Cfr. *Resoluciones del XXVII Congreso del PSOE*, Madrid, 1976, p. 16.

¹⁰ El segundo de los Principios de la Resolución Política dice así: "El PSOE, se define como Socialista, porque su programa y su acción van encaminados a la superación del modo de producción capitalista, mediante la toma del poder político y económico y la socialización de los medios de producción, distribución y cambio por la clase trabajadora. Entendemos el socialismo como un fin y como el proceso que conduce a dicho fin, y nuestro ideario nos lleva a rechazar cualquier camino de acomodación al capitalismo, a su simple reforma." *Ibidem*, p. 2.

¹¹ Ignacio Sotelo, op. cit., EL PAIS, Madrid, 1985, p. 33.

¹² *XXVII Congreso del PSOE*, op. cit., p. 2.

La afirmación de "partido democrático" no debe llevarnos a engaño puesto que no supone una aceptación de la democracia pluralista y representativa. Todavía estamos lejos de la contradicción que Przeworski atribuye a los partidos socialistas una vez que se integran en el sistema democrático. El PSOE de mediados de los setenta es un partido de clase -no de masas- y por democrático está haciendo referencia a la democracia interna de la organización. Sí es cierto que se menciona como principio esencial de su doctrina "la lucha por la conquista del poder político", pero es una lucha que no tiene como fin la consolidación del sistema democrático, es todavía un medio para llegar al socialismo, se trata de una palanca para la construcción del socialismo y la adopción de los medios del Estado a sus propios fines.¹³

3.2.2. Conceptualización de la sociedad

Como ya hemos mencionado en el apartado anterior, el fin último es el establecimiento de una sociedad socialista que suponga la superación de la sociedad capitalista. Ofrecen como alternativa al sistema capitalista una sociedad autogestionada donde los trabajadores disfruten del control en todos los terrenos.

La transición al socialismo debe combinar la lucha parlamentaria con la movilización popular. De nuevo, aquí, descubrimos otro elemento en estrecha conexión con la democracia, pero, también aquí, hay que establecer claramente la dirección de la estrategia adoptada, es fundamental saber distinguir entre medio y fin. Para ello es necesario saber extraer del discurso la "concepción de la democracia",

¹³ Cfr. *Ibidem*, punto 7, p.3.

categoría que nos permitirá el análisis comparativo y la percepción de la evolución ideológica sufrida por el PSOE. Es un elemento clave en el estudio de la transición desde el marxismo a la socialdemocracia, pasando por el socialismo democrático.

La concepción de la democracia, como medio para llegar a una sociedad sin clases, queda expresada en el siguiente párrafo:

"Hasta que se cubra ese objetivo final de la sociedad sin clases con la consiguiente desaparición del Estado y se cambie el gobierno de los hombres por la administración de las cosas existirá una etapa transitoria de construcción del Socialismo en la que serán necesarias intervenciones enérgicas y decisivas sobre los derechos adquiridos y las estructuras económicas de la sociedad burguesa. Consistirá en la aplicación real de la democracia y no en su abolición."¹⁴

La aplicación real de la democracia supone una profundización de la misma que consiga superar su carácter formal, logrando que las libertades políticas sean libertades reales. Debemos subrayar y retener esta idea puesto que la expresión "profundización de la democracia" y la diferente atribución de contenidos es una categoría muy significativa a la hora de establecer la evolución ideológica, no es lo mismo apelar a las libertades reales que afirmar los derechos sociales.

3.2.3. Reformismo versus Revolución

Es y no es un partido reformista. ¿Qué encierra esta enigmática y contradictoria afirmación? Nos encontramos con un partido político que, por un lado, elabora una respuesta político-ideológica al sistema capitalista siguiendo al pie

¹⁴ *Ibidem*, p. 3.

de la letra lo que obligan los cánones puramente ideológicos (e incluso utópicos) y, por el otro, un partido que está sumido en una realidad histórico-política concreta a la que debe dar respuestas y ofrecer soluciones.

En relación con el primer punto, son reformistas porque han abandonado la revolución como estrategia para derrocar el sistema capitalista y acceder a la sociedad socialista. La "lucha parlamentaria" sustituye a la "dictadura del proletariado". Pero no son reformistas a la hora de definir una estrategia para instaurar el nuevo régimen político. Frente a la "alternativa reformista"¹⁵ apuestan por la "ruptura democrática" que definen como:

"El proceso consistente en la conquista de todas las libertades democráticas (políticas y sindicales), el desmantelamiento de las instituciones heredadas del régimen franquista (consejo del reino, aparato político del movimiento, sindicato vertical, etc.), la disolución de las instituciones represivas destinadas a la acumulación de las libertades democráticas, el retorno de los exiliados, la libertad de los presos políticos, la institucionalización jurídico-política de todos los países y regiones integrantes del estado español, de acuerdo a sus derechos históricamente adquiridos o logrados democráticamente, concretándose este proyecto en una Constitución democrática, salida de un proceso constituyente."¹⁶

¿Qué ha ocurrido? A la hora de diseñar una estrategia política definida por las coordenadas de espacio y tiempo

¹⁵ El PSOE concibe esta alternativa del siguiente modo: "La alternativa reformista al régimen, viene a ofrecer una opciónseudodemocratizadora, cuyo objetivo es salvaguardar los intereses de la clase dominante intentando recuperar a ciertos sectores de la burguesía que hoy se alinean dentro de la oposición democrática; así como conseguir una cierta credibilidad de cara a la opinión pública nacional e internacional. Esta opción resulta, por lo demás, a todas luces insuficiente, tanto por el procedimiento que necesariamente tiene su elaboración, como por no establecer aquellas instituciones políticas y garantías democráticas mínimas." *Ibidem*, "Estrategias", punto 4.

¹⁶ *Ibidem*, "Estrategias", punto 6.

(España-1976), la concreción de los principios políticos se aleja de los postulados más radicales. La defensa de un proceso constituyente que de a luz una Constitución democrática les acerca mucho más a la asunción de la democracia representativa. La Constitución de 1978 se va a convertir en un eje crucial alrededor del que girará el posicionamiento político-ideológico del PSOE y que, progresivamente, va a ir acercándolo hacia posturas socialdemócratas.

3.2.4. Concepción del Estado

Si en 1974 no se hacía mención alguna al Estado social, ahora, y como consecuencia lógica de las estrategias políticas definidas, el Estado social no es tampoco ninguna propuesta política. Sin embargo, y aunque todavía no podemos hablar de la existencia de una concepción ideológica en torno al Estado de bienestar, sí es significativo que se apele a valores como la igualdad y la solidaridad -no se habla aún de libertad- para fundamentar y defender la participación del Estado en su papel redistribuidor. Esta aportación la encontramos en un apartado que lleva por título "Presupuestos Económicos básicos de la Autonomía Federal" donde se definen la acción presupuestaria y la financiación de los entes públicos.

"Los principios de igualdad y solidaridad, que implican que cada individuo o colectividad aporte en función de su capacidad contributiva y perciba en función de sus necesidades regirá la administración de recursos públicos (...) El Estado organizará las transferencias de recursos entre individuos y entidades federadas en base a aquellos principios (...) De acuerdo con los principios establecidos con anterioridad se deberá planificar, a través de diferentes medios (presupuestario, empresas públicas, etc.) los mecanismos y actuaciones necesarias para corregir los desequilibrios regionales del bienestar y el progreso

económico."¹⁷

Otro apartado que contiene principios que muy bien pudieran aplicarse a la defensa del Estado de bienestar es el que lleva por título "Varios" en el que se recogen toda una serie de temáticas propias y afines al Estado de bienestar, a saber, mujeres, ancianos e inmigrantes, grupos sociales que, con el tiempo, se han ido convirtiendo en objetos principales de las políticas sociales. Ahora bien, la propia asignación de la categoría "Varios" y su generalidad es un indicador de que todavía estamos lejos de la adopción del Estado de bienestar tal y como era entendido en Europa en 1976, aunque sí existe una conciencia clara de que el Estado debe tomar parte activa en la solución de desigualdades. La utilización de expresiones como "gratitud"¹⁸, "a cargo de la Seguridad Social" o "protección del Estado" así lo indican.

Recogemos algunas reivindicaciones en este sentido:

"-Creación de una prestación dentro de la Seguridad Social que cubra la ausencia al trabajo indistintamente del padre o de la madre para atender a los hijos en caso de enfermedad."¹⁹

"-Creación de servicios colectivos guarderías, comedores, lavanderías, etc. que permitan la socialización del trabajo doméstico."²⁰

"-Legalización y gratuidad del aborto a cargo de la Seguridad Social. Paralelamente protección especial del Estado a las

¹⁷ *Ibidem*, p. 13.

¹⁸ Si bien utilizan el término "gratitud", con este concepto hacen referencia a la "gratuidad".

¹⁹ *Ibidem*, p. 19.

²⁰ *Ibidem*, p. 19.

madres solteras y a sus hijos."²¹

"-El trabajador emigrante retornado puede ser, en casos, un ser 'socialmente débil' al que el Estado está obligado a proteger."²²

"-...establecimiento de una pensión para todos los ancianos, hayan cotizado o no y sin discriminación por sexo o estado civil con poder adquisitivo, capaz de satisfacer sus necesidades individuales y que se concrete en un salario mínimo, revisable con la misma escala establecida para el proceso de producción."²³

Cuando hablábamos de la ideología señalábamos cómo el discurso perdía carácter utópico (marxista-radical) cuando se concretaba y aplicaba soluciones a la realidad española. Aquí vuelve a ocurrir lo mismo, las medidas propuestas son mucho más realizables y "prácticas" que los postulados en torno a la lucha de clases y la sociedad socialista.

Cuando el PSOE elabora su concepción del Estado lo que prevalece es su definición en términos organizativos e institucionales. Encontramos aquí un pequeño cambio con respecto a 1974, si entonces se apostaba por la República, ahora esta preferencia se condiciona a la decisión de la mayoría ("El PSOE reafirma su vocación republicana, pero aceptará la decisión del pueblo sobre la forma de Estado."²⁴)

Elaboran un programa concreto en torno a la definición de la estructura federal, de sus instituciones y competencias, distinguiendo entre Esfera federal, Esferas

²¹ *Ibidem*, p. 19

²² *Ibidem*, p. 21.

²³ *Ibidem*, p. 22.

²⁴ *Ibidem*, "Estrategias", punto 6.

federadas y Esferas locales. Aquí debemos señalar que, a pesar de la fuerte evolución sufrida con respecto a la definición de la estructura estatal -cambio producido sobre todo a partir de la plena acatación de la Constitución de 1978- un dato permanece inamovible y es el énfasis dado a la descentralización.

Debemos destacar cómo el discurso a partir del cual se defiende el derecho de autonomía e incluso de autodeterminación²⁵ de las nacionalidades es un discurso que sigue los parámetros marxistas ya que se estructura sobre la base de la lucha de clases:

"La sociedad capitalista está dividida en clases sociales contrapuestas, explotadoras unas y explotadas otras. El antagonismo entre las clases sociales se produce en todos los ámbitos de la sociedad. La opresión que sufren las nacionalidades y regiones es una faceta más y un instrumento de la opresión que la clase dominante ejerce sobre los pueblos y los trabajadores del Estado Español, y tiene su vinculación al proceso de la lucha de clases (...) El análisis histórico nos dice que en la actual coyuntura la lucha por la liberación de las nacionalidades y regiones oprimidas no es opuesta sino complementaria con el Internacionalismo de la clase trabajadora."²⁶

3.3. XXVIII CONGRESO. MADRID, 17-20 DE MAYO DE 1979.

3.3.1. Presentación

Este Congreso contiene un gran número de Resoluciones, en todas ellas se da una continuidad con los postulados del Congreso anterior. Ideológicamente sigue la construcción del discurso desde parámetros marxistas; interpretación de la

²⁵ "La Constitución garantizará el derecho de autodeterminación", *Ibidem*, p. 10.

²⁶ *Ibidem*, p. 9.

realidad a partir de la lucha de clases y voluntad de alcanzar la sociedad socialista, lo que supone un rechazo del sistema capitalista en su totalidad.

3.3.2. Ideología

En el Programa Máximo establecen que "el ideal del Partido Socialista es la completa emancipación de la clase trabajadora, es decir, la abolición de todas las clases sociales y su conversión en una sola de trabajadores, dueños del fruto de su trabajo, libres, iguales, honrados e inteligentes"²⁷, pervive, por tanto, la concepción de la sociedad en clave de enfrentamiento de clases, algo que ya se enfatiza en su Declaración de Principios cuando afirman, como en el Congreso anterior, ser un partido de clases, de masas, marxista y democrático.

a) **Partido de clase y de masas.** Debemos resaltar un dato significativo, si bien definen la noción de partido de clase ("en cuanto defendemos y luchamos por el proyecto histórico de la clase obrera, la desaparición de la explotación del hombre por el hombre y la construcción de una sociedad sin clases"²⁸), no explicitan porqué son un partido de masas, aspecto que en el Congreso Extraordinario celebrado un mes después cobra muchísima importancia. Se definirá y afirmará de forma recurrente sobre la base de que la estructura social ya no puede ser definida a partir de la dualidad.

b) **Partido marxista.** Afirman ser un partido marxista porque entienden "el método científico de conocimiento y de transformación de la sociedad capitalista a través de la

²⁷ XXVIII Congreso del PSOE, p. Política-4.

²⁸ *Ibidem*, p. Política-4

lucha de clases como motor de la Historia"²⁹, asunción, por tanto, del Materialismo histórico y convicción de que realmente es posible alcanzar una sociedad socialista superadora del capitalismo. Continúan señalando que entienden el marxismo:

"como método no dogmático, que se desarrolla y que nada tiene que ver con la traslación automática de los esquemas teóricos o prácticos de las experiencias determinadas del movimiento obrero. Aceptamos críticamente las aportaciones de todos los pensadores del socialismo y las distintas experiencias históricas de la lucha de clases."³⁰

Si en la Declaración de Principios se definen como partido marxista, más tarde reconocen que el marxismo es incapaz de dar respuestas a ciertas cuestiones que se están planteando en las sociedades modernas. Uno de los problemas al que no puede ofrecer solución es el deterioro medioambiental.

"es casi inútil buscar en las formulaciones clásicas del análisis marxista indicios de respuesta a la problemática ecológica actual. Corresponde al renovado socialismo autogestionario, plantearse el reto de ir más allá de ciertos planteamientos proteccionistas globalizadores hasta el punto de conseguir impregnar todas las actuaciones medioambientales (así como los macropolíticos y macroeconómicos) de la filosofía ecologista."³¹

La introducción del ecologismo nos induce a dos reflexiones. La primera, la adopción que hacen del "socialismo autogestionario", paradigma desde el que creen van a poder enfrentarse a las nuevas problemáticas.

²⁹ *Ibidem*, p. Política-4.

³⁰ *Ibidem*, p. Política-4.

³¹ *Ibidem*, p. Sectorial-47.

Este "renovado socialismo autogestionario" sigue enfrentado al capitalismo puesto que es precisamente este sistema económico el que, según el PSOE, ha causado la degradación medioambiental.

El mantenimiento de la dialéctica se refleja en las condiciones establecidas para la puesta en práctica de una "verdadera política sobre medio ambiente", la primera de todas ellas es "la ruptura con la economía del beneficio y con el crecimiento acumulativo."¹²

La segunda reflexión la establecemos en relación a la asunción que se está haciendo de nuevos valores (ecologismo, feminismo) que Kitschelt establece como estrategia prioritaria de los partidos socialdemócratas para contrarrestar la fuerza y competencia electoral de los partidos de nueva izquierda. En este momento del discurso del PSOE, la preocupación por los problemas medioambientales no responde a la estrategia que Kitschelt ofrece a las socialdemocracias sino que, más bien, refleja que el PSOE de 1979 se asemejaba más a un partido de nueva izquierda que a un partido socialdemócrata.

c) **Partido democrático.** Su definición de "partido democrático" no hace referencia directa -como tampoco la hacía en el Congreso anterior- a la defensa de un sistema político basado en la democracia parlamentaria, sino que se refiere a la democracia interna que rige su estructura, organización y funcionamiento.

3.3.3. Concepción de la Democracia

A pesar de que en la definición formal de los

¹² *Ibídem*, p. Sectorial-47.

componentes esenciales del partido, la democracia es un elemento de configuración interna, a lo largo de las Resoluciones se reflexiona en torno al papel que debe jugar la democracia y, como veremos, el discurso trata de compaginar su proyecto político general de alcanzar la sociedad socialista con la situación política española de 1979.

Con respecto al primer punto, la consecución de la sociedad socialista, la democracia desempeña una papel crucial puesto que es la designada para el período de transición que va desde el sistema antiguo al nuevo. Se da una continuidad con el discurso del anterior Congreso. En aquella ocasión se hablaba de profundizar las libertades políticas, ahora se trata de lograr la aplicación real de la democracia:

"... hasta que se llegue a una sociedad socialista aún sin definir, existirá una etapa transitoria de construcción del socialismo en la que serán necesarias intervenciones enérgicas y decisivas sobre los derechos adquiridos y las estructuras económicas de la sociedad burguesa para conseguir la aplicación real de la democracia y no su abolición."³³

El discurso aplicado al análisis de la realidad política española tiene en la promulgación de la Constitución de 1978 un punto de inflexión determinante. Desde el PSOE se da una acatación sin condiciones del texto constitucional y, por tanto, una aceptación de la democracia que, sin embargo, sigue siendo un elemento crucial para alcanzar el socialismo.

"El PSOE entiende que esta Constitución permite la estabilización de la democracia y supone un paso importante en el camino democrático al socialismo y, por consiguiente, la acata y está dispuesto a defenderla de cualquier intento

³³ *Ibidem*, p. Política-4.

involucionista que la amenace."¹⁴

No deja de ser contradictoria la asunción de una Constitución que define España como una monarquía parlamentaria y la persistencia en alcanzar el socialismo. La estrategia propuesta para dicho fin se basa en dos puntos que la definen: consolidación de la democracia y; transformación de la estructura del estado y reformas sociales.

"La alternativa que el PSOE plantea para España tiene un doble carácter: de consolidación y profundización de la democracia (...) y de ruptura con el capitalismo, o sea, de ordenación global del sistema sobre bases totalmente nuevas, mediante la puesta en práctica de una política de cambio social."¹⁵

Se trata de una visión altamente optimista puesto que se cree en el cambio del sistema desde el sistema. Todavía no hemos llegado a lo que Elías Díaz bautizó como "juridificación de la transición al socialismo" porque todavía pervive la idea de acabar con el capitalismo y de utilizar el Estado -y no el Estado de bienestar-. Estamos en el umbral, a punto de atravesar la puerta que conducirá a la contradicción expresada por Przeworski, puesto que sí se promulga la conquista del poder político a través de la democracia (reformismo versus revolución)¹⁶, y se entra en

¹⁴ *Ibidem*, p. Política-6.

¹⁵ *Ibidem*, p. Política-6.

¹⁶ "En nuestra perspectiva, el fruto del socialismo no depende del hecho de que las denominadas 'vanguardias' -los partidos revolucionarios, en el sentido leninista de la expresión- consigan vencer en un enfrentamiento frontal con las fuerzas representativas de los intereses dominantes. Si son los pueblos los que hacen la Historia, el triunfo del socialismo dependerá de que los socialistas consigan, con su acción permanente, transformar a la mayoría de la población en partido político, hacer, esto es, que la mayoría de los ciudadanos que objetivamente están interesados en la construcción de una sociedad socialista, se convierta en una mayoría política subjetivamente consciente y que luche decididamente, recurriendo al empleo de medios democráticos de expresión de su voluntad, por lograr una transformación de la

la competencia electoral y en la democracia de partidos, ahora bien, con la vista puesta en la transformación de "la mayoría de la población en partido político."³⁷

Los elementos implicados en la profundización de la democracia son la descentralización real del poder político y la democratización de la vida política, lo que supone potenciar la sociedad civil, en suma, la participación social.

3.3.4. Concepción del Estado

El programa de cambio social incluía la transformación de la estructura del Estado y reformas sociales. La estructura propuesta se basa en la profundización de la configuración autonómica³⁸ y en la descentralización (figuras de las Diputaciones y Ayuntamientos). La descentralización va a ser un objetivo constante en los Congresos y, a medida que avanzamos en la evolución ideológica y, por tanto, en la concepción del Estado, cobra singular significación a la hora de establecer los criterios de funcionamiento de un Estado de bienestar y de su política económica de redistribución.

No se profundiza en el contenido de las reformas sociales, tan sólo se enuncia la necesidad de realizar "una serie de reformas sociales que contribuyan al logro de

relación de fuerzas actualmente existente en las sociedades desarrolladas del mundo." *Ibidem*, Política-6.

³⁷ Cfr. Nota a pie de página anterior (nº 33).

³⁸ Tratan de asociar y establecer una relación entre la configuración autonómica y el federalismo, estableciendo que las autonomías permiten la construcción más próxima a la estructura federal.

mayores niveles de justicia y de igualdad social"³⁹, valores ambos, propios de los Estados de bienestar.

A pesar de que en la definición de estrategias la estructura del Estado propuesta sea la configuración autonómica, en los Principios del Programa Máximo se sigue apostando por "la impulsión de la configuración federal del Estado Español", defensa que se articula desde el discurso marxista al establecer que debe ser la clase trabajadora la que "figure a la cabeza en la lucha por la autonomía de las nacionalidades y regiones oprimidas por una burguesía centralista y retrógrada."⁴⁰

Estamos, de nuevo, frente a una doble argumentación ideológica; la utilización de la dialéctica marxista para definir principios y la "moderación" a la hora de definir estrategias. Se pasa del Estado Federal al impulso de las autonomías; de la lucha de clases a la descentralización política. Como ya hemos indicado, la acatación de la Constitución se constituye como un elemento explicativo del cambio en el tono y talante del discurso.

Se establece como objetivo político prioritario "la transformación de un estado centralista en el Estado de las Autonomías de la Constitución", asunción, por tanto, de los postulados constitucionales, aunque dotándolos de una interpretación propia:

"El PSOE ha de orientar las reivindicaciones nacionales y regionales en la dirección de la liberación social, de la lucha contra la opresión, por la libertad y la igualdad, y

³⁹ *Ibidem*, p. Política-7.

⁴⁰ *Ibidem*, p. Política-4.

bajo un sentido de nacionalismo o regionalismo de clase."⁴¹

Se pone mucho énfasis en la necesidad de superar los desequilibrios territoriales que ha provocado un Estado centralista rígido por la lógica del capitalismo. La redistribución territorial de la riqueza se asume como objetivo fundamental y para ello subrayan valores como la igualdad y la solidaridad, lo que implica "que cada individuo o colectividad aporta en función de su capacidad contributiva y percibe en función de sus necesidades."⁴² Elementos que rigen la filosofía y funcionamiento de los Estados de bienestar. Podemos encontrar más elementos propios de un Estado de bienestar en otras Resoluciones, a ello dedicaremos el siguiente apartado.

3.3.4.1. Elementos propios de un Estado de bienestar

Hemos establecido que el PSOE de 1979 propugna la utilización del Estado en su estrategia de alcanzar la sociedad socialista y que asume la democracia y la competencia electoral como etapa transitoria. Aunque el Estado de bienestar no figura entre las propuestas del partido socialista, sí se pueden rescatar elementos que, de algún modo, son coincidentes con la filosofía de la redistribución social desde el poder público. Ideas como la universalidad de determinados servicios o su gratuidad, entre otras, aparecen en la formulación de la extensa Resolución Sectorial.

Pero no debemos olvidar que todavía no se ha asumido el Estado de bienestar por lo que, si bien se menciona y afirma

⁴¹ *Ibidem*, p. Autonomías-4.

⁴² *Ibidem*, p. Autonomías-6.

la universalidad de determinadas prestaciones (Sanidad, Servicios Sociales, Educación) en base a su concepción como derechos de toda la ciudadanía, el discurso sigue inmerso en la afirmación de la sociedad socialista y contiene una fuerte crítica al capitalismo⁴³. No se apuesta en ningún momento por la economía mixta ni por el mercado -que se niega-, oponiendo un sistema autogestionario basado en la participación y la democracia directa. Esta autogestión -de la que el cooperativismo⁴⁴ es una parte- se interpreta como una fase intermedia en el camino hacia el socialismo.

Entre los muchos sectores recogidos en la Resolución, nosotros destacaremos los siguientes: Mujer, Sanidad, Servicios Sociales y Educación.

3.3.4.1.1. Mujer

En este punto se pone mucho énfasis en la necesidad de que el Estado asuma la responsabilidad de establecer una

⁴³ Ejemplos de que el discurso ideológico no abandona la terminología marxista los encontramos en un párrafo dedicado al espacio: "Los socialistas no queremos y no podemos tolerar que zonas tradicionalmente agrícolas, ricas y productivas, se suburbialicen y proletaricen. El mantenimiento de esta tendencia a la macrocefalia urbana hace que puedan ser aceptadas como lógicas las grandes obras de infraestructura que tienden a perpetuar los modelos que la explotación capitalista nos impone." *Ibidem*, p. Sectorial-49. Y también en la definición de Cultura: "Dadas las contradicciones del capitalismo, la burguesía necesita un laboratorio de ideas que produzca planes sistemáticos de alienación de los ciudadanos. La reproducción de la sociedad burguesa depende, en buena medida de su capacidad de manipulación cultural." *Ibidem*, p. Cultura-2.

⁴⁴ El cooperativismo se define como uno de los caminos hacia el socialismo, supone la afirmación de la democracia directa y se opone al sistema capitalista, aunque es tan sólo uno de los elementos de superación del mismo: "En la sociedad capitalista en que estamos inmersos sería utópico pensar que, por medio de la sola acción cooperativista, podríamos alcanzar la sociedad socialista, en base a una lenta ampliación de la cooperación en todos los campos; el modo de producción capitalista sólo puede ser transformado mediante el control del Estado y su sumisión a los intereses de la clase trabajadora. El cooperativismo democrático debe cumplir un papel importante en el proceso, pero indiscutiblemente, no el único ni siquiera el prioritario." *Ibidem*, p. Sectorial-65. El discurso está todavía muy lejos de los postulados socialdemócratas y de la asunción del Estado como elemento socializador del mercado, prima su control para otros fines.

planificación de la natalidad como servicio social con carácter universal.

"Todo individuo cualquiera que sea su situación socioeconómica, tiene derecho a disponer fácilmente de servicios para la planificación de la natalidad"⁴⁵

El tema de la maternidad recoge toda una serie de medidas propias de los Estados de bienestar más avanzados que con posterioridad no se han llevado a la práctica en su totalidad.

"La maternidad es una función social y como tal ha de estar reglamentada. Cobro al 100 por 100 del salario a cargo de la Seguridad Social en épocas de gestación y lactancia, creación de prestaciones que cubran la ausencia laboral de la madre o padre indistintamente en casos de lactancia o de enfermedad de los hijos (...) Para facilitar la incorporación de la mujer en la producción son necesarios servicios colectivos de guardería, limpieza, lavandería, comedores, etc. Así como la distribución de las tareas domésticas."⁴⁶

3.3.4.1.2. Sanidad

"La extensión a todos del derecho a la Salud comporta y genera consecuencias de que el Estado cree un Servicio Nacional de Salud, lo cual supone: a) La desaparición de la Beneficiencia, Pública o Privada. b) La desaparición progresiva del capitalismo mercantil sanitario."⁴⁷

Desligar la prestación de un servicio de la beneficiencia y del sector privado es un elemento propio de Estado de bienestar, no tanto desde el punto de vista de su política económica cuanto de la filosofía social y la ideología que han desarrollado los partidos socialdemócratas.

⁴⁵ *Ibidem*, p. Sectorial-17.

⁴⁶ *Ibidem*, p. Sectorial-20.

⁴⁷ *Ibidem*, p. Sectorial-30.

Prentenden financiar la Seguridad Social por vía impositiva tras haber llevado a la práctica una reforma fiscal que disminuya la carga tributaria de aquellas personas con bajos niveles de renta. La gratuidad, que deberá esperar a que se logre la financiación del Servicio Nacional de Salud con cargo a los recursos fiscales, deberá aplicarse desde el primer momento a aquellos colectivos sociales desprotegidos y marginales y se hará extensible al resto de la población en el momento en que toda la financiación de las acciones públicas de salud sean básicamente de origen fiscal. Se niegan a la privatización de la sanidad y pretenden fomentar la descentralización siguiendo siempre criterios de redistribución que palién los desequilibrios territoriales. El logro de todos estos condicionantes permitirá avanzar hacia un "modelo social socialista".⁴⁸

La insistente negación del carácter privado de la sanidad y la intención de impedir que "la reforma sanitaria se efectúe según las conveniencias de los sectores privilegiados"⁴⁹ se establece como una de las principales líneas de actuación del PSOE en su papel de partido de oposición al Gobierno de UCD.

3.3.4.1.3. Servicios Sociales

En 1979, el PSOE asume, por primera vez, la necesidad de plantear un Política de Servicios Sociales global y propia del socialismo, abandonando las anteriores actuaciones "fragmentadas y atomizadas" llevadas a cabo. Creen que deben concienciarse "de la necesidad de asumir allí donde sea posible la responsabilidad política de los Servicios

⁴⁸ Cfr. *Ibidem*, p. Sectorial/30-37.

⁴⁹ *Ibidem*, p. Sectorial-37.

Sociales."⁵⁰

Aunque la universalidad de los servicios no se abandona como objetivo, se propone que, en una etapa de transición al socialismo, éstos deben ser aplicados en las situaciones de marginación que el sistema capitalista crea. En un sentido restrictivo del término, establecen como colectivos marginados a: minusválidos físicos, sensoriales y psíquicos; jubilados y pensionistas; migrantes; infancia con problemas; enfermedades mentales; alcohólicos y delincuentes. De nuevo se da un rechazo a la concepción de dichas prestaciones como beneficiencia o asistencia social, su objetivo básico es "la supresión de las actuales relaciones de dominación, el cambio de valores, y la construcción de una sociedad más justa, igualitaria y solidaria."⁵¹

Como primer paso, establecen los "principios básicos de una política socialista de servicios sociales". Estos son: igualdad, libertad, solidaridad, universalidad, responsabilidad pública, financiación pública, descentralización, participación, prevención y normalización.

La igualdad se define como antagónica a la desigualdad, y la solidaridad frente a la insolidaridad como causa de marginación. La universalidad, por su parte, se opone tanto a la beneficiencia como al lucro privado.

Conviene destacar cómo se proclama la responsabilidad del Estado a la hora de proveer los servicios, superando la dicotomía entre lo público y lo privado. Sin embargo, cuando establecen la financiación pública a cargo de los

⁵⁰ *Ibidem*, p. Sectorial-59.

⁵¹ *Ibidem*, p. Sectorial-59.

Presupuestos Generales del Estado, introducen un elemento clave: aquéllos que puedan costeárselo deberán pagar.

"La financiación pública no entraña la gratitud para los ciudadanos que disponen de suficientes recursos económicos a los que se garantizará el derecho a los Servicios Sociales mediante el abono de un precio que no deberá superar el coste real del servicio, no obstante lo cual, el contenido de las prestaciones de los Servicios Sociales será el mismo para todos los ciudadanos."⁵²

El cuestionamiento de la gratuidad del servicio con carácter universal no se hace extensible a ningún otro ámbito ni se vuelve a plantear más adelante. Sin embargo, no podemos pasarlo por alto por cuanto introduce -ya en 1979- una de las cuestiones que están siendo seriamente discutidas como estrategias a seguir de cara a la reestructuración del Estado de bienestar: mantenimiento de las prestaciones y de su carácter universal pero cuestionamiento de la gratuidad. Debería tratarse de un planteamiento construido sobre el pilar de la solidaridad, puesto que se parte de la convicción de que, a pesar de que toda la ciudadanía debe cotizar y contribuir vía impositiva, tan sólo los más necesitados o los carentes de recursos propios podrán acceder a las prestaciones de forma gratuita.

La organización de los servicios sociales se rige por un principio: la descentralización, es decir, "que no sean asumidas funciones por un órgano superior, siempre que puedan ser realizadas por el inferior."⁵³ El órgano inferior corresponde al nivel local o municipal, nivel que se define como el principal y básico prestador de los Servicios Sociales. A éste le siguen el autonómico que "debe asumir la

⁵² *Ibidem*, p. Sectorial/60-61.

⁵³ *Ibidem*, p. Sectorial-61.

plenitud de competencias y funciones en orden al desarrollo, ordenación y gestión de los Servicios Sociales"⁵⁴ y, por último, el tercer nivel; el Estado, al que "le corresponden una serie de funciones de carácter general tendentes a asegurar unos niveles básicos de Servicios para la totalidad del territorio español, procurando una distribución de recursos de acuerdo con el principio de solidaridad interregional y facilitando con carácter subsidiario aquellas funciones y servicios de carácter especializado que no estén al alcance de las Comunidades Autónomas."⁵⁵

La descentralización y la preocupación por evitar y superar los desequilibrios territoriales aplicando el principio de solidaridad son ideas que están presentes en la práctica totalidad de las políticas.

Debemos señalar, sin embargo, que la Ley de Régimen Local no ha permitido la total descentralización ya que el requerimiento de un número determinado de habitantes para transferir competencias y dinero a los municipios les ha impedido a bastantes de ellos la gestión de los servicios sociales y de otras competencias. Como se verá más adelante, cuando la Ley de Régimen Local es ya un hecho, el PSOE seguirá insistiendo en la descentralización y trata de aportar medidas para subsanar estos "defectos".

3.3.4.1.4. Educación

Persiste el discurso marxista a la hora de definir principios generales. La concepción de la educación "como un forma de acceso a la propiedad y gestión de los bienes de

⁵⁴ *Ibidem*, p. Sectorial-62.

⁵⁵ *Ibidem*, p. Sectorial-62.

producción"⁵⁶ por parte de la clase trabajadora, es una muestra.

Propugnan una enseñanza democrática, pública, autónoma, gratuita, laica y coeducativa. Los dos elementos que más nos interesan son la afirmación de lo público y la gratuidad.

El carácter público de la enseñanza se deriva de considerarla como un derecho fundamental de todas las personas y, por tanto, debe ser financiada por los organismos públicos, suprimiendo las subvenciones que transfieran fondos públicos a manos privadas.⁵⁷ La gratuidad se refiere, textualmente, a "matrículas libres, material escolar, transporte, comedores y servicios asistenciales."⁵⁸

3.4. CONGRESO EXTRAORDINARIO. 28-29 DE SEPTIEMBRE DE 1979.

3.4.1. Presentación

El Congreso Extraordinario celebrado sólo un mes después del XXVIII Congreso supuso la ruptura con los planteamientos anteriores y la asunción de los postulados propios del socialismo democrático, un socialismo que renuncia al marxismo como ideología estructuradora de su discurso. Se trata de un punto de inflexión y cambio en la definición ideológica del partido y, sobre todo, en la formulación de estrategias. Asistimos a la asunción del Estado como instrumento capaz de socializar el mercado y, por primera vez, a la expresión de la voluntad de desarrollar el Estado de bienestar como elemento fundamental en la tarea del

⁵⁶ *Ibidem*, p. Sectorial-89.

⁵⁷ *Cfr. Ibidem*, p. Sectorial-90.

⁵⁸ *Ibidem*, p. Sectorial-90.

socialismo⁵⁹.

El cambio en la formulación de estrategias y la creencia de que a través de la conquista del poder político el partido socialista puede transformar el sistema capitalista y alcanzar la sociedad socialista, nos adentra, ahora sí, en la contradicción expresada por el teórico Przeworski, una contradicción que ha llevado a los partidos de izquierda occidentales a un callejón sin salida y a la indefinición político-ideológica.

Josep Picó nos ayuda a contextualizar el momento histórico y el pulso mantenido dentro de la estructura del partido. En el XXVIII Congreso la federación sevillana liderada por Felipe González trató de enmendar la moción que definía al PSOE como una partido de clase, de masas, marxista, democrático y federal, pero fue derrotada por el 62% de los delegados contra el 31% y esto "provocó la imprevista renuncia de González"⁶⁰, que se negaba a ocupar la secretaría general de un partido que adoptaba etiquetas anticuadas y contraproducentes para el programa que posteriormente habían de presentar en las contiendas

⁵⁹ Al margen del debate teórico sobre el marxismo y al margen de la definición de la futura clientela política del PSOE, temas que centraron el debate de este Congreso, como veremos. Existían, según Gillespie, "choques de personalidad y las frustraciones y las aspiraciones mal disimuladas de antiguos dirigentes del partido y los aspirantes a dirigentes. Junto con las evidentes tensiones entre izquierda y derecha, también había indicios ocasionales de que la 'periferia' se rebelaba contra el 'centro' y los socialistas de las regiones se resistían al control ejercido por Madrid." Gillespie llega a afirmar que el centro de discusión del Congreso Extraordinario no fue la discusión ideológica, sino "las enmiendas a los estatutos del partido que debilitaron la influencia de los miembros de la base y de las minoría disidentes." Richard Gillespie, *op. cit.*, p. 315.

⁶⁰ Según Gillespie, apoyado en entrevistas mantenidas con Prat y Bustelo, "no existían pruebas de que [González] hubiera planeado ese gesto dramático por adelantado. Sus adversarios señalan que las mociones presentadas antes del Congreso presagiaban el mantenimiento de la identidad marxista, pero es posible que González sencillamente creyese que podía convencer a los delegados para que aceptaran sus opiniones, como había hecho cinco años antes." *Ibidem*, p. 361.

electorales."⁶¹ Esto condujo al nombramiento de una Comisión Gestora y a la convocatoria del Congreso Extraordinario donde, como veremos, se rechazó el marxismo como ideología básica del pensamiento socialista. Josep Picó considera que "el Congreso definió al PSOE como un partido socialdemócrata y de tinte moderado que se aprestaba a entrar en el juego político priorizando la tarea parlamentaria sobre las movilizaciones."⁶² Nosotros, sin embargo, consideramos que el PSOE de septiembre de 1979 no es todavía socialdemócrata, sino que puede ser definido como un partido socialista democrático.

3.4.2. Ideología: Socialismo democrático

Todavía no estamos frente a una ideología socialdemócrata porque perviven la "voluntad de transformación radical de la sociedad"⁶³ y el objetivo de alcanzar la sociedad socialista autogestionada ("afirmamos el principio de autogestión como base para la ordenación de la futura sociedad socialista"⁶⁴), sin embargo, sí se ha asumido la creencia de que es posible "socializar" el poder económico, el poder político y el poder social. La afirmación de la viabilidad de socializar el poder económico tiene serias consecuencias a la hora de plantear estrategias de funcionamiento, puesto que, reconocida la superación de contradicciones por parte del capitalismo y su supervivencia, y asumido el papel transformador del Estado, nos encontramos

⁶¹ Josep Picó, *Los límites de la socialdemocracia europea*, Siglo XXI, Madrid, 1992, p. 203.

⁶² *Ibidem*, p. 204.

⁶³ PSOE, *Resoluciones del Congreso Extraordinario*, Madrid, 28-29 de septiembre de 1979, p. 2.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 2.

frente a un planteamiento que ya no rechaza el mercado sino que pretende humanizarlo.

A pesar de iniciar la Resolución Política con un recuerdo a la Declaración de Principios de 1875⁴⁵, el PSOE de septiembre de 1979 afirma que la sociedad a la que deben dar respuesta ha cambiado; el capitalismo se adapta y resuelve sus contradicciones⁴⁶ y la estructura social se

⁴⁵ Presentamos la Declaración de Principios del PSOE en su Fundación en 1875:

"Considerando:

Que la sociedad es injusta porque divide a sus miembros en dos clases desiguales y antagónicas: una, la burguesía, que, poseyendo los instrumentos de trabajo, es la clase dominante; otra el proletariado, que, no poseyendo más que la fuerza vital, es la clase dominada;

Que la sujeción económica del proletariado es la causa primera de la esclavitud en todas sus formas: la miseria social, el envilecimiento intelectual y la dependencia política;

Que los privilegios de la burguesía están garantizados por el poder político, del cual se vale para dominar al proletariado:

Por otra parte:

Considerando que la necesidad, la razón y la justicia exigen que la desigualdad y el antagonismo entre una y otra clase desaparezcan, reformando o destruyendo el estado actual que las produce;

Que esto no puede conseguirse sino transformando la propiedad individual o corporativa de los instrumentos de trabajo en propiedad común de la sociedad entera;

Que la poderosa palanca con que el proletariado ha de destruir los obstáculos que a la transformación de la propiedad se oponen, ha de ser el poder político, del cual se vale la burguesía para impedir la reivindicación de nuestros derechos.

El Partido Socialista declara que tiene por aspiración:

1.- La posesión del poder político por la clase trabajadora.

2.- La transformación de la propiedad individual o corporativa de los instrumentos de trabajo en propiedad colectiva, social o común. (Entendemos por instrumentos de trabajo la tierra, las minas, los transportes, las fábricas, máquinas, capital, moneda, etc., etc.).

3.- La organización de la sociedad sobre la base de la federación económica, el usufructo de los instrumentos de trabajo por las colectividades obreras, garantizando a todos sus miembros el producto total de su trabajo y la enseñanza general científica y especial de cada profesión a los individuos de uno y otro sexo.

4.- la satisfacción por la sociedad de las necesidades de los impedidos por la edad y por padecimiento.

En suma: el ideal del Partido Socialista Obrero Español es la completa emancipación de la clase trabajadora; es decir, la abolición de todas las clases sociales y su conversión en una sola de trabajadores, dueños del fruto de su trabajo, libres, iguales, honrados e inteligentes."

⁴⁶ "El modelo capitalista clásico del siglo XIX ha podido hacer frente temporalmente a algunas de sus contradicciones internas, que amenazaban su existencia, adaptándose a las condiciones actuales en forma de modelos neocapitalistas. La sociedad en la que vivimos hoy es, por consiguiente,

diversifica⁶⁷.

Como consecuencia de todo ello, el marxismo no es ya una ideología capaz de orientar la práctica política, pasa a ser un mero instrumento teórico abierto a nuevas aportaciones ideológicas, en suma, instrumento que asume el cambio operado en la sociedad y lo traduce en evolución y flexibilidad ideológica.

"El PSOE asume el marxismo como un instrumento teórico, crítico y no dogmático, para el análisis y la transformación de la realidad social, recogiendo las distintas aportaciones, marxistas y no marxistas, que han contribuido a hacer del socialismo la gran alternativa emancipadora de nuestro tiempo y respetando plenamente las creencias personales."⁶⁸

El socialismo, por su parte, se define como "la fuerza de las clases trabajadoras con vocación de transformar la sociedad por una vía democrática"⁶⁹. Se da la asunción de la democracia como vía para el cambio social.

3.4.3. Democracia

La concepción de la democracia ha variado sustancialmente, ya no se define como una época de transición sino como un fin en sí mismo, la expresión de que el Partido

distinta de la que tenían ante sus ojos los fundadores de nuestro Partido." *Ibidem*, p. 3.

⁶⁷ "La estructura social se ha diversificado. Aunque la división fundamental entre dos grandes bloques -burguesía y proletariado- es una constante en toda sociedad capitalista, asistimos hoy a un doble proceso: la transformación o desaparición de antiguas clases sociales propias de modos de producción ya superados y, al mismo tiempo, la aparición y consolidación de nuevos sectores y capas sociales que siguen situándose en torno a las dos clases sociales principales." *Ibidem*, p. 3.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 2.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 14.

Socialista es "un partido para la democracia"⁷⁰ recoge esta nueva percepción. La consecución del poder político se establece como estrategia prioritaria del socialismo: "La consecución de esta mayoría parlamentaria basada en el sufragio universal es condición necesaria para iniciar el periodo de construcción de la sociedad socialista."⁷¹ La estrategia se va a fundamentar en la "profundización y ampliación de la democracia".

Se cita a Engels para justificar y legitimar el abandono de la revolución y la asunción de un reformismo -bastante "revolucionario" todavía-:

"La 'revolución de la mayoría' de la que ya hablaba Engels, implica, pues, una política de masas, una política en la que los socialistas, como fuerza mayoritaria de los trabajadores y del pueblo, hemos de impulsar la creación de un amplio y mayoritario bloque social contra la dominación capitalista, rechazando el vanguardismo y el sectarismo e impulsando la unidad social de una amplia mayoría. La revolución no es el 'gran día', sino el proceso permanente y conflictivo para generar el cambio de sociedad."⁷²

En este contexto hay que situar la definición del PSOE como un partido de masas -definición que cobra gran protagonismo en las Resoluciones de este Congreso Extraordinario, como ya anunciábamos al interpretar el 28 Congreso celebrado también en 1979-, la justificación de este cambio ya se dejaba entrever en las afirmaciones sobre la diversificación de la estructura social, diversificación que habría debilitado -aunque no eliminado del todo- la lucha de clases y puesto en cuestión la viabilidad del discurso

⁷⁰ *Ibidem*, p. 16.

⁷¹ *Ibidem*, p. 7.

⁷² *Ibidem*, p. 7.

dialéctico.

No niegan la existencia de una clase trabajadora opuesta a la burguesía, lo que afirman es que esta clase obrera no es ya homogénea, por lo que se hace imperativo reconocer la diversidad existente en su seno. Esa "masa" estaría compuesta por: administrativos, trabajadores no directamente vinculados a la producción, intelectuales -que "ven frustrada su vocación creadora en el seno del capitalismo"- , profesiones asalariadas y pequeñas empresas -"conducidos a la crisis por el capital monopolista"- y campesinos."

El PSOE debe ser el partido encargado de cohesionar todo este conjunto de intereses, y asumir la responsabilidad de formar un nuevo bloque social. Cuando establecen los principios de su organización asumen la necesidad de ser un partido de masas "porque es imprescindible un elevado número de afiliados y simpatizantes."⁷³

Estamos frente a un partido inmerso plenamente en el juego de la competición electoral por el poder político. Un partido que manifiesta su voluntad de presentarse a unas elecciones con la finalidad expresa de ganarlas. Estamos pues, frente a una aceptación plena de las reglas de juego democráticas, en suma, frente a la asunción de la democracia.

La Constitución de 1978 va a ofrecer el marco legal para la lucha democrática de la clase trabajadora, permitiendo el abandono del discurso revolucionario y la adopción de postulados democráticos.

⁷³ Cfr. *Ibidem*, p. 8.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 16.

"El PSOE entiende que la Constitución de 1978, rompiendo la legalidad del periodo anterior, devuelve al pueblo su plena soberanía, respeta las legítimas aspiraciones autonómicas de las distintas nacionalidades y regiones, contempla los derechos y las libertades individuales y sociales y hace posible la remoción de los obstáculos que se oponen a la libertad, la justicia y la igualdad de todos los individuos. Esta Constitución tendrá un pleno desarrollo progresista cuando los socialistas accedan al poder.

Por ello, el PSOE considera que la Constitución permite la estabilización de la democracia y supone un paso importante en el cambio democrático hacia el socialismo y, por consiguiente, la acata y está dispuesto a defenderla de cualquier intento involucionista que la amenace."⁷⁵

3.4.4. El Estado

Por primera vez se menciona el Estado de bienestar, se trata de una presentación del mismo; primero con una descripción histórica y, después con una valoración de sus contenidos y desarrollo. La siguiente cita es suficientemente clarificadora de lo que el PSOE entiende por Estado de bienestar en 1979.

"En el plano político y en el ideológico, el desarrollo del estado democrático, a partir de sus formulaciones más claras (sufragio universal cada vez más ampliado, plenas libertades públicas, declaraciones de derecho, etc.), ha dotado a las instituciones políticas de una legitimidad claramente superior a la conseguida por el viejo Estado liberal. Las reglas de juego democrático han asegurado a los partidos obreros el acceso al gobierno y, en algunos casos, la permanencia continuada en el mismo. Se han podido aplicar así programas de cambio social, tendentes a establecer el control público de la economía (incluyendo la propiedad pública sobre sectores enteros de la producción a través de políticas de nacionalizaciones), a reducir las diferencias sociales por medio del sistema fiscal y a asegurar unas prestaciones sociales y un marco para las relaciones laborales, cuya máxima expresión ha sido el denominado 'Estado del bienestar'."⁷⁶

⁷⁵ *Ibidem*, p. 6.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 3.

A pesar de reconocer la mayor legitimidad del Estado, otorgada por sus logros sociales, el PSOE mantiene una postura reticente y crítica frente al capitalismo y frente al propio Estado -negando que pueda ser considerado "como un poder neutral capaz de defender los intereses de todas las clases sociales"⁷⁷-, por el contrario, considera que los logros del Estado de bienestar son "conquistas" que "no habrían sido posibles sin la lucha organizada de la clase obrera"⁷⁸, y no deben ser atribuidas ni a la burguesía ni al capitalismo⁷⁹.

En nuestra opinión, el discurso encierra una latente asunción tanto del Estado como del sistema económico, pero otorgando al movimiento obrero y al socialismo la capacidad de transformación, cambio y eliminación de los efectos perversos, negando, por tanto, las virtudes de un sistema que se adopta para transformarlo -no para cambiarlo ni derrocarlo-, es decir, no propugnan el cambio de sistema sino el cambio desde el sistema.

La siguiente cita pone de manifiesto que se ha dado un cambio importante en la estrategia definida por el PSOE, pervive la voluntad de superar el sistema capitalista, pero la expresión "o por lo menos" es altamente significativa de los límites reales que tal objetivo contiene. La transformación del sistema capitalista se define, al final, en función de las posibilidades que ofrece el Estado de bienestar: la redistribución.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 4.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 4.

⁷⁹ Ashford, como vemos en el primer capítulo, niega que la vertiente social del Estado sea tan sólo una consecuencia de la presión de la clase obrera y otorga protagonismo a las clases burguesas y conservadoras que ostentaban el poder en el Estado liberal.

"... emergen nuevos impulsos que apuntan a la necesidad de superar el sistema capitalista, o por lo menos, de avanzar profundamente hacia un tipo nuevo, progresista, de dirección política y económica, a través de transformaciones estructurales que apunten a la superación del sistema actual, basadas en el desarrollo programático de unos ejes fundamentales de cambio: una nueva distribución del trabajo, una redistribución de las rentas, y una revisión drástica del modo de producir y del modo de consumir, en la vía de una liquidación de la economía del despilfarro."¹⁰

En cuanto a la estructura institucional del Estado, cada vez se perfila con mayor claridad la defensa del Estado de las Autonomías basado en la diversificación y descentralización de las fuentes de poder. A pesar de que la acatación de la Constitución se haga sin reservas, todavía pervive la voluntad última de alcanzar un Estado federal, objetivo que se va diluyendo con el paso de los años.

"Los socialistas nos definimos como el partido de las autonomías, como los impulsores más decididos y consecuentes de un Estado basado en las comunidades autónomas. Esto será un paso de importancia histórica trascendental en el camino de la construcción de una estructura federal del Estado, basado en el autogobierno y la libertad de sus pueblos."¹¹

Lo que sí es una constante es "la exigencia de la solidaridad entre las distintas nacionalidades y regiones, que evite inadmisibles desequilibrios territoriales entre ellos"¹². Existe una permanente preocupación por evitar y solucionar los desequilibrios territoriales.

Otro elemento significativo de los planteamientos del PSOE en su definición institucional es el afán por reforzar

¹⁰ *Ibidem*, p. 5.

¹¹ *Ibidem*, p. 9.

¹² *Ibidem*, p. 12.

el poder político, económico y decisorio de los municipios, sobre la base de que, de este modo, se favorece la participación ciudadana.

3.4.4.1. Política económica

En la presentación sumaria que se elabora del programa económico encontramos elementos propios de la práctica política de los Estados de bienestar y, por primera vez, una descripción de los elementos positivos del mercado, primer paso para la posterior asunción de la economía mixta y de la total adopción del sistema capitalista.

La política económica incluye dos núcleos principales de actuación:

- "1. Favorecer el crecimiento del producto social y del empleo.
2. Redistribuir con mayor justicia tanto los resultados del producto como los costes de la crisis."¹³

El fomento del sector público es una de las estrategias económicas, pero no la única, puesto que reconocen que "el mercado desempeña un papel esencial en el actual sistema económico español y en otros muy diferentes"¹⁴, aunque sea necesario crear el marco para liberarlo de la explotación.

La cita que presentamos a continuación refleja la voluntad de llevar a la práctica una política redistributiva basada en el reparto equitativo de la renta, donde los sindicatos deben jugar un papel importante. No debemos pasar por alto que en los Estados de bienestar europeos la

¹³ *Ibídem*, p. 13.

¹⁴ *Ibídem*, p. 14.

concertación y la negociación sindicato-patronal-Estado ha sido uno de los elementos motores del funcionamiento de los mismos. En el caso español y, en concreto, en el caso del PSOE, el apoyo al sindicalismo tiene nombre propio: UGT.

"El PSOE propugna que el sector público debe desempeñar un papel esencial en el reparto equitativo de la renta y la riqueza nacional y de los costes de la crisis, debiendo responsabilizarse los sindicatos en la aplicación de dicha política. El Partido Socialista considera que esta política redistributiva no puede realizarse tan sólo por la vía de los crecimientos salariales, sino que ha de basarse, en gran parte, en una ampliación y mejora profunda del bajo nivel presente en equipamientos colectivos (sobre todo los correspondientes a vivienda, seguridad social, educación y transporte público) en la diversificación de las inversiones, dando prioridad a las zonas más deprimidas y menos industrializadas, junto a un replanteamiento de la producción agrícola y ganadera, de modo que se produzca una mejor distribución de la renta entre las diferentes nacionalidades y regiones de España."⁴⁵

A pesar de manifestar una preocupación por satisfacer las necesidades de las regiones y de los estratos más deteriorados, cuando la Resolución del Congreso se detiene en el análisis de los grupos susceptibles de recibir las ayudas del Estado; mujer, juventud, sectores subordinados y marginados, no se hace mención al Estado de bienestar. Pervive la voluntad última de configurarse como "partido con vocación de gobierno", así, en los epígrafes de "mujer" y "juventud" el discurso se encamina a lograr su captación, en el tercer caso, "sectores subordinados y marginados", el discurso es abstracto y se recurre a la mística de las relaciones sociales y de poder. Donde sí se concreta más es a la hora de aportar soluciones al paro. Se apuesta por la reducción de la duración de la jornada de trabajo, la reducción del pluriempleo y la eliminación de las horas

⁴⁵ *Ibidem*, p. 14.

extraordinarias."⁶⁶

En resumen, el Congreso Extraordinario de 1979 supone un giro ideológico importante en la definición de los principios del PSOE: Abandono del marxismo como doctrina y establecimiento de la vía democrática para la consecución del poder político, éste último determinará el signo de unas Resoluciones marcadas por la voluntad de captar una mayoría social suficiente para el logro de este fin. Otro elemento fundamental es el reconocimiento y primera mención del Estado de bienestar, así como la ausencia de una repulsa al mercado capitalista.

3.5. XXIX CONGRESO. MADRID, 21-24 DE OCTUBRE DE 1981.

3.5.1. Presentación

Las Resoluciones del XXIX Congreso son mucho más extensas y detalladas que las de anteriores Congresos. Si en el Congreso Extraordinario lo que primaba era la definición de principios ideológicos (la Resolución política), en este Congreso, al reafirmarse la línea ideológica trazada en 1979 y la vía democrática como única posible para transformar la sociedad capitalista⁶⁷, otros van a ser los rasgos característicos y definitorios. Por ejemplo, la clara

⁶⁶ Cfr. *Ibidem*, p. 14.

⁶⁷ "El PSOE, como Partido que representa a la mayoría de los trabajadores, asume conscientemente la responsabilidad de ofrecer un proyecto político capaz de consolidar y profundizar la democracia hacia la consecución de niveles progresivos de igualdad, justicia y solidaridad, elaborando un proyecto global de transformación de la sociedad que sintetice las aspiraciones de los trabajadores y de amplios sectores sociales, abordando además del terreno político-institucional el económico y social." Resoluciones del XXIX Congreso del PSOE, Madrid, 1981, p. 185.

voluntad de acceder al Gobierno¹¹ y la definición exhaustiva de toda una serie de políticas que poseen un rasgo en común: la redistribución.

Otro rasgo definitorio es la fiel acatación a la Constitución de 1978¹², aunque enfatizando la necesidad de interpretarla desde la perspectiva democrática y, sobre todo, socialista, a fin de evitar que se quede un mera gestión de la derecha y pueda ser eficaz a la hora de desarrollar principios como la solidaridad y el ejercicio efectivo de los derechos económicos y sociales.

Son varias las ocasiones en las que se recurre a artículos constitucionales para refrendar o apoyar determinados objetivos y estrategias. Incluso el proyecto de sociedad que proponen es respetuoso con la definición del Estado español que aparece en el primer artículo de la

¹¹ La clara voluntad de acceder al gobierno venía determinada por las favorables perspectivas electorales del partido. Según Gillespie, "lo único que querían los organizadores del partido era un congreso pacífico y sin sobresaltos que diera muestras de 'unidad y responsabilidad'. El lema del congreso fue el de 'Raíces para la Democracia', simbolizado por un árbol. De hecho, se dieron muestras de un grado embarazoso de uniformidad, pues la izquierda del partido había decidido boicotear el congreso. La izquierda, infrarrepresentada en el congreso anterior, había negociado con los líderes del partido para encontrar una fórmula que brindase una cierta representación proporcional en el seno del PSOE. Guerra, González y una pequeña mayoría de la ejecutiva habían aceptado una asignación del 20% de los puestos en las delegaciones a las minorías que representaban como mínimo el 25% de los miembros del partido, pero ulteriormente el Comité Federal rechazó la idea. Fue un choque desusado, que no sólo resultó significativo por tratarse del primer ejemplo importante de que el Comité Federal se resistiera a los deseos de la ejecutiva de González, sino que también fue la ocasión en la que por primera vez los secretarios regionales del partido lograron algún éxito en su desafío al aparato central controlado por Alfonso Guerra." R. Gillespie, op. cit., p. 375.

¹² Incluso se dedica un apartado a la defensa de la Constitución que, en nuestra opinión, trata de responder al Golpe de Estado del 23 de febrero de 1981: "El proyecto socialista se define por una radical defensa de la libertad. Los derechos fundamentales y las libertades públicas son valores cuya realización se inscribe en el proceso histórico de liberación del hombre de las diversas formas de explotación (...). Desde su origen, el proyecto del PSOE se afirma como el único que concibe el logro de la igualdad como resultado de una ampliación constante de los derechos y libertades." *Resoluciones del XXIX Congreso*, op. cit., p. 21.

Constitución, es decir; Estado social y democrático de Derecho. Por tanto, no cabe ya interpretar la llegada de la sociedad socialista tras una fase transitoria donde se habría "utilizado" el Estado (y la democracia).

A pesar de que pervive la voluntad de alcanzar la sociedad socialista, ésta ya no se define desde parámetros marxistas ni tan siquiera se insinúa con carácter inmediato, por el contrario, apuestan por una sociedad socialista condicionada a las posibilidades reales.

"Ideología y táctica, proyecto de sociedad socialista y margen de maniobra política, meta final y metas intermedias en el proceso de construcción del socialismo son, pues, los pilares sobre los que se basa el presente proyecto de resolución política."⁹⁰

3.5.2. Ideología

Aunque del análisis de las distintas Resoluciones de este Congreso bien podría llegarse a la conclusión de que el PSOE ostenta rasgos claramente socialdemócratas -como es la aceptación del mercado y de la economía mixta-, todavía perviven elementos más "radicales" derivados de ser un partido en la oposición sin responsabilidad de gobierno. Incluso hay momentos en los que, rompiendo con la línea ideológica del conjunto, se recupera terminología y argumentación "dialéctica", tal es el caso del apartado dedicado al urbanismo:

"... el tradicional análisis socialista del sistema productivo como marco en el que se producen las relaciones entre las clases sociales y la acumulación de capital debe extenderse al análisis del territorio en el marco urbano no sólo como marco de reproducción de la fuerza de trabajo, sino

⁹⁰ *Ibidem*, p. 6.

como marco de una de las principales formas de acumulación del capital.

Así se revela en su verdadero sentido la absoluta prioridad que en este punto deben tener los siguientes aspectos:

a) La progresiva transformación de la propiedad individual o corporativa del suelo en propiedad colectiva, social o común..."⁹¹

Por estos motivos consideramos que el PSOE de 1981 todavía defiende postulados del socialismo democrático - pervive la voluntad de la sociedad socialista, aunque con matices-. Ellos mismos se definen socialistas democráticos y enmarcan en esta categoría a la izquierda europea:

"En la Europa Comunitaria los socialistas españoles propugnaremos el fortalecimiento, desarrollo y mayor democratización de sus instituciones así como la cohesión de las fuerzas socialistas que constituyen el principal grupo político de la CEE, trabajando así de un modo unitario para la consecución de una sociedad europea inspirada en el socialismo democrático de los pueblos y trabajadores, poniendo coto a la expansión del capital multinacional, y al intervencionismo norteamericano y defendiendo los intereses de la clase trabajadora."⁹²

3.5.3. Concepción del Estado

En la concepción del Estado, y más concretamente, en la paulatina adopción de principios básicos del Estado de bienestar, influye la finalidad otorgada a la consecución del poder político. Un poder político "para modificar sustancialmente el sistema". Desde el poder político se pretende:

"controlar el sistema de producción en su conjunto y dirigirlo hacia la creación de condiciones que hagan posible una nueva distribución del trabajo, una redistribución amplia

⁹¹ *Ibidem*, p. 79.

⁹² *Ibidem*, p. 32.

de las rentas y una revisión drástica del modo de producir y del modo de consumir, orientando el trabajo social a la satisfacción de las necesidades colectivas."⁹

La voluntad de transformar el sistema desde criterios de redistribución se concreta en la definición de unos objetivos básicos mínimos de la acción política, lo que ellos denominan una "oferta socialista para el cambio". Entre los objetivos mínimos, encontramos varios que afectan singularmente a los cometidos del Estado:

- a) "Modernización de la sociedad hacia las cotas de libertad y bienestar de que disfrutaban las democracias más consolidadas."¹⁰

En este punto se reconoce que tanto la política educativa, de vivienda y sanidad como la política social españolas están distantes de las sociedades europeas. Ahora bien, la voluntad de equiparar niveles de bienestar y establecer como modelo de referencia Europa condiciona el tipo de Estado al que se pretende llegar.

- b) La construcción del Estado de las Autonomías.

La construcción del Estado de las Autonomías se constituye como el "reto político más importante de la España contemporánea". Manifiestan la intención de acercar este modelo de Estado al Estado federal, pero éste último ya no es un fin en si mismo, sino que resulta de adaptar los condicionantes constitucionales a las estrategias políticas del PSOE.

⁹ *Ibidem*, p. 8

¹⁰ *Ibidem*, p. 11

"Es preciso afirmar que para los socialistas el Estado de las Autonomías previsto en la Constitución de 1978, se concreta en una forma de organización del Estado más próxima a un Estado Federal que a otros posibles modelos."⁵

La concepción socialista del Estado de las Autonomías defiere tanto de la de los "republicanos federales más radicalizados" como de la de los "nacionalismos particularistas burgueses". Según el PSOE, de los primeros les distancia la convicción de que "la organización federal no podía improvisarse o imponerse de golpe desde una Asamblea constituyente"⁶, y de los segundos el planteamiento de la autonomía "como una reivindicación particular frente al Estado central"⁷. Los socialistas afirman haber tenido:

"una visión más global, compleja y garantizadora de las autonomías. Globalizadora y más compleja porque hemos situado las autonomías como una parte del proyecto político de transformación democrática del Estado y como medio de solución actual del problema de las nacionalidades. De ahí que hayamos defendido siempre la extensión de la autonomía política a todo el territorio español y que hayamos situado el proyecto socialista para cada nacionalidad dentro de la lógica de una misma política de transformación del Estado. De ahí, por último que nuestra política resulte también más garantizadora de las autonomías, ya que éstas no viven sino a precario en ausencia de un proyecto decidido de transformación general del Estado."⁸

El tema de los desequilibrios territoriales y de la necesidad de enfatizar el valor de la solidaridad no pierde peso en el discurso sobre la estructura institucional."

⁵ *Ibidem*, p. 11.

⁶ *Ibidem*, p. 107.

⁷ *Ibidem*, p. 107.

⁸ *Ibidem*, p. 107.

⁹ Cfr. p. 105 y ss.

También aquí, se insiste en el logro de una verdadera autonomía municipal. Más adelante, en las Resoluciones sobre Política Territorial, plantean la necesidad de establecer un programa socialista a medio plazo de política municipal para ser aplicado y desarrollado por los distintos organismos y militantes del partido en los años siguientes. Los elementos que van a reforzar y justificar su política municipal son la descentralización y la participación ciudadana, guiados por el convencimiento de que cuanto más poder tengan los municipios más cerca estará la ciudadanía de la toma de decisiones.

Otro criterio básico es el logro del bienestar. Pretenden convertir a la Administración local en "la primera y más inmediata prestadora de servicios públicos."¹⁰⁰ En este Congreso aparece por primera vez una propuesta de distribución de recursos públicos que se va a mantener en los siguientes congresos. Se trata de asignar al Estado el 50% y repartir el otro 50% entre las autonomías (25%) y los municipios (25%)¹⁰¹

En esta Resolución sobre Política Territorial los servicios sociales se establecen como eje básico de la política municipal. Se pone de manifiesto que el PSOE ha tomado consciencia de que la política social y, en concreto los servicios sociales, son un aspecto que permite la definición de una política de izquierdas frente a una política de derechas. Empieza a cobrar visos de realidad la evolución ideológica dirigida a la asunción del Estado de bienestar como elemento legitimador de una política de izquierda propia y diferenciada, y alejada de postulados

¹⁰⁰ *Ibíd.*, p. 78.

¹⁰¹ Cfr. p. 96.

marxistas anti-sistema. Una estrategia político-ideológica que no se opone ya al capitalismo sino a los partidos conservadores y liberales.

"Por consiguiente, éste es un campo de actuación [el área de los Servicios Sociales] en el que los ayuntamientos socialistas deben actuar con decisión en la seguridad de que este campo es, posiblemente, uno de los más idóneos para realizar una política notablemente diferenciada a la política de derecha."¹⁰²

c) Reforma de la Administración.

La reforma de la Administración se plantea para posibilitar la utilización del sector público "tanto en las tareas de relanzamiento económico del país como en las de redistribución más justa de la renta y de la riqueza a través del sistema fiscal."¹⁰³ Por primera vez, aparece en estas Resoluciones el concepto de eficacia para significar el objetivo último de la modificación general de la Función Pública. Sin embargo, todavía no podemos señalar que se haya dado una racionalización tal del discurso que haya sustituido valores éticos (igualdad¹⁰⁴, libertad, solidaridad¹⁰⁵) por valores más pragmáticos como la eficacia o la eficiencia¹⁰⁶, aunque la paulatina introducción de esta nueva terminología

¹⁰² *Ibidem*, p. 93.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 12.

¹⁰⁴ "La conquista progresiva del ideal socialista de igualdad exige la profundización de la democracia en el terreno socio-económico. Sin la consecución de cotas elevadas de democracia industrial, no es posible garantizar el control social sobre la economía, capaz de subordinar los intereses de una minoría a las necesidades de la mayoría." *Ibidem*, p. 141.

¹⁰⁵ "La solidaridad no es un valor más del socialismo, sino el valor fundante del movimiento obrero y la matriz de la que emergen los demás valores", *ibidem*, p. 105.

¹⁰⁶ Cfr. Capítulo III, en especial las citas de Ferrán Requejo Coll.

sí nos sitúa en el inicio de una nueva concepción ideológica que se va a ir desarrollando con los años, sobre todo, una vez asumida la responsabilidad de gobierno.

¿Cómo se plantean la reforma del Estado? Son ellos mismos los que se encargan de aclarar que "no se trata, en absoluto, como en las tesis gramscianas, de crear contrapoderes o gérmenes de desarrollo de una democracia de base llamada a sustituir revolucionariamente a la 'democracia formal'".¹⁰⁷ La reforma del Estado devendrá del fomento del movimiento asociativo de los trabajadores, pero dada la asunción de dos valores liberales como la libertad y la propiedad¹⁰⁸, la conquista de la libertad por parte de los trabajadores ha cambiado sustancialmente; ahora ésta se conseguirá garantizando los derechos económicos y sociales, derechos que, como veíamos en el primer capítulo, son los que dotan de contenido constitucional al nuevo componente del Estado: el elemento social.

El discurso refleja a la perfección la relación que se establece entre los tres elementos del Estado social y democrático de Derecho. El PSOE, al considerar que la libertad y la democracia no son reales sin el desarrollo pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, recoge la interpretación de autores como Manuel García Pelayo que nosotros ofrecíamos en el primer capítulo y, por tanto, pasa a realizar una argumentación basada no ya en las funciones perniciosas del Estado como elemento supraestructural sino en las derivadas de su evolución desde el Estado liberal al Estado social.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 102.

¹⁰⁸ Cfr. p. 101.

Hemos seleccionado la cita que sigue a continuación porque consideramos que recoge en pocas palabras la nueva concepción del PSOE sobre lo que es la izquierda. Quizá haya que leer entre líneas, puesto que no hace mención directa a ningún tipo de evolución ideológica, pero el modo en que se define el acceso de la clase trabajadora a la libertad refleja, sin dejar lugar a dudas, la plena asunción del sistema capitalista basado en el mercado y las nuevas funciones que deberá adoptar la izquierda para dar respuesta a las demandas de su potencial electorado:

"En la sociedad capitalista el trabajador sólo puede conquistar su libertad efectiva mediante la asociación y la conquista progresiva de unas condiciones de trabajo dignas, de una vivencia humana, de unos servicios públicos eficientes y de un nivel de información y cultura que hagan posible el derecho y la voluntad de participar en la producción social y en los asuntos públicos."¹⁰⁹

3.5.4. La redistribución como función legitimadora del Estado.

Enfatizar el papel que debe jugar el Estado en la redistribución de la riqueza es una consecuencia lógica de asumir previamente el mercado como instrumento necesario del sistema.

"En las circunstancias actuales es preciso utilizar el mercado como instrumento para la asignación de recursos, aunque haya que corregir las consecuencias desequilibradoras y distorsionantes que se producen."¹¹⁰

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 102.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 135.

Se trata de la estrategia que han utilizado tradicionalmente los partidos de izquierda una vez que han entrado a formar parte del juego democrático. Asumida la inviabilidad de eliminar el capitalismo¹¹¹ y reconocida la utilidad del mercado, su política económica¹¹² se ha fundamentado en la voluntad de someter a las fuerzas económicas y posibilitar la satisfacción de las necesidades sociales. La crítica al capitalismo va a enfatizar su incapacidad para distribuir la riqueza de forma justa y, sobre todo, la imposibilidad de los partidos de derecha para promover esta equitativa distribución. De hecho, en las Resoluciones de este Congreso -y con más intensidad en los posteriores- no se critica tanto el sistema capitalista cuanto su gestión por los partidos de derecha.

"En las sociedades del capitalismo avanzado, las llamadas 'sociedades del bienestar', la inflación y el desempleo también están socavando sus cimientos económicos, y la respuesta conservadora que ha surgido en la mayoría de ellos ha sido la de cargar la crisis sobre las capas sociales más populares y dismantelar, a la vez, ciertos logros sociales conseguidos a lo largo de muchos años de lucha sindical"¹¹³

Se va a acusar tanto a la política económica de Reagan en Estados Unidos como a la de Thatcher en Gran Bretaña de haber erosionado seriamente la vertiente social del Estado sin haber obtenido resultados positivos.

¹¹¹ El PSOE reconoce que la crisis económica de 1973 no ha supuesto el fin del capitalismo sino una "transición de una fase de este sistema a otra." *Ibidem*, p. 117.

¹¹² En este punto creemos necesario recordar que nos referimos al discurso ideológico que han elaborado y no a la política económica que, una vez en el Gobierno, han llevado a la práctica. Esta falta de sincronía es la que ha motivado, en nuestra opinión, que fallara tanto la ideología como la práctica política y que hoy carezcan de un discurso propio.

¹¹³ *Ibidem*, p. 35.

"Allí donde los conservadores han alcanzado el poder recientemente -Inglaterra, Estados Unidos- han abanderado este segundo tipo de actuación [política conservadora de 'reindustrialización'] con resultados claramente agresivos en su vertiente social."¹¹⁴

El fomento del sector público y su intervención en la vida económica para paliar sus defectos ha sido el discurso que han utilizado para enfrentarse a la política económica liberal. Desaparece la crítica incondicional al capitalismo, desaparecen las nacionalizaciones y ya no se habla de la propiedad de los medios de producción por parte de los trabajadores. Se trata de proyectar una política económica que relance el sector industrial del país. Se asume, por tanto, el papel esencial del mercado en este proceso, sin olvidar la necesaria intervención del Estado. La planificación económica del Estado no suprime el mercado y trata de desvincularse de aquéllas "que han conducido a la dictadura de una nueva clase burocrática en las sociedades del Este."¹¹⁵

Según el PSOE, la salida a la crisis económica de 1973 debe tener como principal eje de actuación el Sector Público:

"Hay que hacer mayor el Sector Público en España, no sólo para proteger al empleo de los embates de la crisis, sino también porque la reestructuración de la oferta de bienes y servicios pasa por un aumento considerable de los Servicios Públicos que ofrezca el Estado."¹¹⁶

Al igual que ocurría en Europa tras la segunda guerra mundial con el llamado pacto social -uno de cuyos pilares

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 117.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 135.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 119.

básicos era la intervención del Estado en la economía-, el PSOE establece que una forma de salir de la crisis es aumentando el Sector Público. Pero el momento es distinto, como los propios socialistas establecen en su Resolución económica, la crisis del 73 no es igual a la del 29. Los socialistas españoles aluden a la explicación de crisis de la demanda para 1929 y de crisis de la oferta para 1973. Sin embargo, y a pesar de que en Europa se empieza a cuestionar el Estado de bienestar, sobre todo en relación a las dimensiones de su sector público¹¹⁷, el PSOE pretende iniciar la andadura europea con 30 años de retraso.

El programa económico que presentan "reniega expresamente de cualquier veleidad neoliberal para propugnar una política económica de transformación social al servicio de la igualdad, la solidaridad y los intereses de las clases más desfavorecidas. Un Programa Económico, a la vez, realista y socialista."¹¹⁸ Las piezas fundamentales de este programa económico son; la lucha contra el paro y la atención a los desequilibrios mediante una política redistributiva.

Las medidas propuestas para luchar contra el paro, además de pretender incidir en una mejora tanto de la cobertura por desempleo como del salario social, se dirigen fundamentalmente al diseño de una política de empleo que recoge todas las reivindicaciones defendidas por los sindicatos en los foros europeos; jubilación anticipada,

¹¹⁷ Aunque es cierto que a finales de los setenta y principios de los ochenta quienes más reticentes se mostraban con respecto al Sector Público eran los conservadores y neoliberales. La izquierda entonces oponía otra forma de hacer política. El PSOE de 1981, al valorar la situación de la "derecha" y la "izquierda" en Europa, niega que las democracias se inclinen hacia la derecha y enfatiza las posibilidades de la izquierda -en la misma línea de estudios como los de Merkel o Armingeon tratados en capítulos precedentes-.

¹¹⁸ *Ibíd*em, p. 120.

reparto del trabajo, formación profesional, etc.¹¹⁹ -no hay que olvidar la promesa electoral de 1982 de crear más de 100.000 puestos de trabajo-.

En nuestra opinión, el apartado clave de estas Resoluciones es el que trata de explicitar la política redistributiva. El mero hecho de incluir esta política como apartado es un dato muy significativo. La afirmación de una política redistributiva va a suponer no sólo la adopción del Estado como elemento clave para llevarla a cabo, sino también la aceptación de la economía de mercado como contexto general donde aplicarla. Aceptación que se deriva precisamente de las funciones y tareas asignadas al Sector Público que "han cambiado notoriamente las formas de actuación de la economía de mercado."¹²⁰

Uno de los elementos clave de la política redistributiva va a ser la reforma fiscal para lograr una política guiada por criterios de equidad. Los objetivos de la reforma fiscal son, entre otros, un tratamiento progresivo de las rentas altas y una equitativa redistribución de las rentas. Se considera fundamental porque conciben que:

"el sistema tributario es uno de los instrumentos que proclama en cada momento el tipo de sociedad que se desea. Estableciendo un mecanismo de financiación equitativo, el sector público se convierte en un instrumento de legitimación del sistema, en uno de los procedimientos a través de los cuales se consigue su mantenimiento."¹²¹

Aquí las palabras clave son "instrumento de legitimación

¹¹⁹ Cfr. p. 122 y 123.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 125.

¹²¹ *Ibidem*, p. 128.

del sistema". Se ha dado un paso muy importante en la cosmovisión ostentada por la ideología de izquierda de este partido. Volvemos a insistir sobre el mismo tema: renuncia de la sociedad socialista y asunción del capitalismo bajo el criterio de que es posible su transformación y "legitimación" desde el Sector Público. Nos acercamos a la contradicción fundamental establecida entre acumulación de capital y redistribución social como criterio de legitimación democrática planteada por neo-marxistas como Offe y O'Connor.

El mantenimiento de las prestaciones sociales por parte del Estado es otro de los instrumentos clave de la política redistributiva del PSOE. Describen a España como un país profundamente injusto, por lo que "la situación existente no justifica, pues, el que como consecuencia de la crisis se proceda a reducir las prestaciones sociales ni a dismantelar la Seguridad Social, sino que debe avanzarse en la política redistributiva a la vez que se reforman profundamente los actuales mecanismos de participación estatal en los campos de la Sanidad, Educación, Cultura y Vivienda. Una intensa actuación redistributiva, compatible con la desaceleración ya citada en el terreno del gasto público corriente, y con importantes aumentos en la inversión pública."¹²²

La voluntad redistributiva también rige las "Resoluciones sobre Política Social y Movimientos Sociales". Los servicios sociales, la educación y la sanidad son concebidos como derechos sociales y, por tanto, universales, de cuya prestación debe responsabilizarse el Estado.

Queremos destacar dos de las críticas que se le realizan a la política de servicios sociales del Gobierno de UCD

¹²² *Ibidem*, p. 130.

porque se centran, precisamente, en la conceptualización de los servicios sociales; no asumen que la prestación de servicios deba ser entendida como caridad o beneficencia. Esta crítica les sitúa muy cerca de la concepción socialdemócrata del Estado de bienestar. Según el PSOE, el Gobierno de UCD ha mantenido:

- "a) La institucionalización de la marginación social, consolidando la beneficencia y la asistencia social, que sectorizan a la población en el tratamiento individual de sus problemas sin incidir en las causas estructurales de la marginación.
- b) Una situación en la que coexisten la beneficencia, la asistencia social y los Servicios Sociales."¹²³

El discurso en torno a la Seguridad Social también parte de una crítica al Gobierno de UCD:

"La estrategia reprivatizadora está presente en las políticas de Seguridad Social de los gobiernos de UCD y en las posiciones de la gran patronal al calor de la oleada de neoliberalismo que intenta terminar con el llamado estado de bienestar."¹²⁴

Resulta clave la defensa explícita del Estado de bienestar. Sin embargo, es necesario contextualizar este tipo de afirmaciones. En concreto, debe situarse en el debate abierto en torno al artículo 41 de la Constitución¹²⁵. Como muy bien expone Aurelio Desdentado Bonete, "el núcleo básico de decisión es el concepto de prestaciones suficientes, ya que, como demuestra la experiencia comparada, si los niveles

¹²³ *Ibidem*, p. 213.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 237.

¹²⁵ Art. 41 "Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres."

obligatorios (públicos) son realmente suficientes la acción complementaria (privada) queda limitada a reducidos colectivos de privilegiados, pero cuando el sistema público obligatorio no alcanza un índice satisfactorio de protección, los regímenes voluntarios privados crecerán sobre el hundimiento del sistema obligatorio. En términos más claros, si el sistema público logra una protección eficaz del estatus de consumo activo, la iniciativa privada quedará prácticamente sin juego, mientras que si, por el contrario, aquél sólo ofrece una cobertura de los mínimos de subsistencia, el 'reino de la mercancía' tendrá su expansión garantizada."¹²⁶ Motivo por el cual el PSOE consideró necesario establecer lo que a su entender debería ser el nivel obligatorio.

La tensión establecida entre reformismo y reprivatización que se puso de relieve con la aprobación de la Constitución Española de 1978¹²⁷ queda claramente reflejada en las Resoluciones del XXIX Congreso celebrado en 1981.

Queremos recuperar un párrafo de la Resolución sobre Salud que nos presenta dos tendencias: la neorredistributiva y la neoliberal. El PSOE se reconoce en la primera y sitúa a UCD en la segunda. Estamos de nuevo frente a un elemento claramente acorde con la estrategia seguida por los partidos de izquierda para enfrentarse a la derecha: ondear la bandera del Estado de bienestar como estandarte identificador de una determinada forma de hacer política.

¹²⁶ Ignacio Cruz Roche, Aurelio Desdentado Bonete, Gregorio Rodríguez Cabrero, *Política Social y Crisis Económica. Aproximación a la experiencia española*, Siglo XXI, Madrid, p. 188-189.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 188.

"Ante la situación de crisis del sistema sanitario han surgido en nuestro país, en los últimos años, dos tendencias que han abordado el problema con perspectivas contrapuestas:
-Una tendencia 'neorredistributiva' que propugna la distribución preferente de los recursos en la atención primaria y promoción de la salud por estimarla sanitariamente más eficaz y más rentable que la tradicional dedicación prioritaria a la asistencia curativa y sofisticada.

-Una tendencia 'neoliberal' que estima que no deben modificarse los esquemas hasta ahora vigentes, sino permitir que reencuentren un nuevo punto de equilibrio mediante el libre juego de la oferta y la demanda. En consecuencia, debe suprimirse o reducirse la financiación pública a los sistemas de protección social, sin preocuparse de los aumentos de las desigualdades que de ello puedan derivarse. Es la postura mantenida por los Gobiernos de UCD."¹²⁸

No queremos terminar el análisis del XXIX Congreso del PSOE sin mencionar que entre sus Resoluciones se recogen aspectos propios de lo que ha venido a denominarse partidos de "nueva izquierda"¹²⁹, nos referimos a la introducción de toda una serie de temas en estrecha relación con los "nuevos valores", tales como movimientos sociales, feminismo, ecología y medio ambiente.

3.6. XXX CONGRESO. Madrid, 13-16 de diciembre 1984

3.6.1. Ideología

El XXX Congreso es ya el Congreso de un partido de Gobierno. El PSOE, en 1984, llevaba ya dos años gobernando y

¹²⁸ *Ibidem*, p. 243.

¹²⁹ Cfr. Herbert Kitschelt. Recordamos cómo Kitschelt establece que los partidos socialdemócratas deben recoger las demandas de los nuevos movimientos sociales y partidos de nueva izquierda a fin de poder obtener buenos resultados electorales. Cuando decimos que el PSOE recoge aspectos propios de los partidos de nueva izquierda no debemos pasar por alto el uso instrumental de dicha estrategia.

esto va a condicionar su discurso ideológico¹³⁰.

Si en el análisis que elaborábamos del XXIX Congreso justificábamos la asignación de "socialismo democrático" por tratarse de un partido de oposición -situación que permitía la pervivencia de determinados elementos utópicos y, en cierta medida, revolucionarios-, ahora afirmamos el carácter claramente socialdemócrata del PSOE, precisamente por el pragmatismo y "realismo" que trae consigo la responsabilidad ejecutiva, a pesar de que se siga autodefiniendo como socialista democrático. Ya no aparece como proyecto explícito el establecimiento de la sociedad socialista, se asumen, como veremos, toda una serie de elementos propios de los socialdemócratas; Estado de bienestar y, por primera vez, de forma manifiesta -y no sólo latente-, la economía mixta.

Se rompe definitivamente con el discurso dialéctico marxista al rechazar la contraposición tradicional entre burguesía y proletariado. De la plena acatación de la Constitución de 1978 resulta la aceptación del Estado social y democrático de Derecho, así como la democracia parlamentaria como fin en sí mismo y no como medio para

¹³⁰ El PSOE ganó las elecciones legislativas del 28 de octubre de 1982 con el 48% de los votos. Podemos afirmar que las elecciones de 1982 fueron unas elecciones críticas en el sentido de Key [V.O. Key, "A theory of critical elections", en: *Journal of Politics*, febrero de 1955, pp. 3-18. Es "crítica" una elección que altera los cleavages existentes y opera una reestructuración del voto destinada a mantenerse durante bastantes elecciones sucesivas. Punto decisivo para Key es que la reestructuración sea acentuada y capaz de durar.] Aunque según Caciagli, el único elemento que puede hacernos pensar en una elección "crítica" es la implicación sensible de los electores que han percibido y vivido la consulta del 82 como un cambio trascendental para la vida del país y el rumbo del sistema político. [Mario Caciagli, "Las elecciones de la alternancia: El triunfo del PSOE el 28 de octubre de 1982", en: *Elecciones y partidos políticos en la transición española*, CIS-Siglo XXI, Madrid, 1986, pp. 148-187.]

El anterior sistema de partidos bipolarizado pasa a estar determinado por la presencia de un partido dominante con una gran fragmentación a la derecha y a la izquierda, lo que proporciona un contexto político favorable para el futuro del PSOE. Motivo que puede explicar el grado de unanimidad vivido en este Congreso (con votaciones del 95% por la Memoria ejecutiva y de más del 96% por González como dirigente. -datos de Gillespie, op. cit., p. 442-).

avanzar hacia un sistema diferente, apelándose "a los cauces del parlamentarismo democrático como forma de resolver los conflictos socioeconómicos y políticos."¹³¹

El abandono del marxismo y la paulatina asunción de principios socialdemócratas se pone de manifiesto con la reafirmación de la línea ideológica trazada en el Congreso Extraordinario de 1979, sin embargo, es posible detectar significativos cambios entre el discurso de entonces y el de ahora.

El mismo PSOE expone la necesidad de llevar a cabo una renovación ideológica.

"No se puede responder a los problemas del presente y del mañana con un discurso y una cultura desfasadas, creados en el momento como respuestas a demandas y situaciones bien distintas a las que aparecen en una sociedad próxima al siglo XXI. Hoy más que nunca, el impulso de un pensamiento y una práctica socialista representan una esperanza racional y un estímulo posible ante la sensación de amenaza e impotencia. Para responder a los problemas del presente y del mañana, el Partido debe mantener el objetivo de transformación social que lo justifica."¹³²

"La urgente renovación ideológica plantea a los socialistas la necesidad de huir de cualquier dogma y requiere la valentía de ir actualizando con rigor e imaginación las permanentes aspiraciones del socialismo democrático."¹³³

La frase: "el Partido debe mantener el objetivo de transformación social que lo justifica" es, en nuestra opinión, altamente significativa del inicio de un nuevo discurso que tratará de buscar la legitimación de la

¹³¹ PSOE, Resoluciones de XXX Congreso, Madrid, 1984, p. 5.

¹³² *Ibidem*, p. 10.

¹³³ *Ibidem*, p. 13.

existencia del propio partido y de sus políticas en el logro de una sociedad más igualitaria -no socialista- en el marco de un capitalismo que, no por inevitable, deja de ser injusto, el instrumento: el sector público. La legitimación va a venir de la mano del Estado de bienestar, aunque conscientes del atraso que sufre el Estado español con respecto al resto de los países europeos.

"En los países europeos de capitalismo avanzado, la capacidad y credibilidad de los partidos socialistas ha inducido al electorado a votarles masivamente, en base a su defensa demostrada de la igualdad social, el reparto equitativo de la riqueza y de los costes de la crisis y la justicia en todas sus clases."¹³⁴

Definen las aspiraciones de los movimientos progresistas modernos como: trabajo, que equivale a igualdad; paz como sinónimo de solidaridad y; libertad frente a la opresión y la esclavitud. Han cambiado los tiempos y también deben cambiar los partidos progresistas, por lo menos, ese parece ser el mensaje.

"Hace sólo unos meses, los socialistas concurrían a las elecciones del Parlamento Europeo portando las aspiraciones clásicas de los movimientos progresistas de los tiempos modernos: Trabajo como expresión contemporánea de la voluntad de igualdad; Paz, como traducción actual del viejo sentimiento de solidaridad, y Libertad, como deseo permanente de la voluntad humana de zafarse de cualquier forma de opresión y de esclavitud por muy sofisticada que ésta se nos presente ahora."¹³⁵

3.6.1.1. Modernización

Junto a este conjunto de aspiraciones aparece la

¹³⁴ *Ibidem*, p. 10.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 10.

"modernización", elemento constante en el discurso de la izquierda una vez asumida la responsabilidad de gobernar -en el Programa 2000 es reiterativa su apelación-. Sin embargo, es bastante difícil de definir. ¿Qué significa modernizar? No lo sabemos muy bien, lo que sí podemos afirmar es que cobra importante protagonismo en el discurso ideológico de los partidos en el poder, motivado, quizá, porque "el ejercicio del poder conlleva un mayor y mejor conocimiento de la realidad objetiva a transformar"¹¹⁶. La modernización se va a definir en relación a los principales logros del Estado de bienestar.

"Que duda cabe -y hay experiencias históricas al respecto que lo demuestran- que cuando el proceso de modernización de un país ha sido impulsado por un partido socialista, la lucha contra las situaciones de privilegio, el reparto equitativo de la riqueza y de los costes de la crisis y la elevación general del bienestar social han alcanzado sus cotas más elevadas y de una forma más rápida."¹¹⁷

3.6.1.2. Ubicación ideológica

La propia ubicación ideológica resulta más plausible si se establecen las distancias con los oponentes. Si en el XXIX Congreso era insistente la argumentación que pretendía el descrédito de las fuerzas conservadoras, en esta ocasión se trata de subrayar tanto las diferencias con respecto a la derecha como con respecto a la izquierda. La igualdad socioeconómica y la democracia como medio son las claves para entender la singularidad del PSOE. La primera le diferencia de la derecha, la segunda de la izquierda.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 11.

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 11.

"A este respecto, lo genuino de una política socialista -a diferencia de una política de derechas- consiste, ante todo, en considerar que el reconocimiento jurídico de las libertades colectivas o individuales en el plano jurídico no garantiza, por sí solo, el ejercicio real de tales libertades, si no se han salvaguardado las condiciones de igualdad socioeconómica y cultural que permite tal ejercicio."¹¹⁸

La frontera que los separa de otros partidos de izquierda -de aquellos partidos que también poseen aspiraciones de igualdad y justicia social- es el medio por el cual conseguir estos fines. El PSOE va a defender la democracia.

"Si algo fundamental distingue a los socialistas de otros que se reclaman defensores de las aspiraciones antedichas, es la práctica y la convicción de que a esas metas sólo pueden aproximarse las sociedades a través de la democracia. La democracia como método y como proceso es la seña de identidad estratégica del comportamiento y el pensamiento socialista (...) De ahí que, el horizonte estratégico del PSOE se instale en la voluntad de ensanchar y enriquecer la democracia política, único escenario en el que es posible realizar los permanentes ideales del socialismo."¹¹⁹

Ahora bien, existe un interés por mantenerse en contacto con las fuerzas políticas de izquierda, movimientos sociales y sindicatos. La aparición de los movimientos sociales es visto como uno de los problemas cruciales de las nuevas sociedades. Estamos, ahora sí, frente a la estrategia sugerida por Kitschelt de recoger los "nuevos valores" a fin de evitar la competencia de los partidos de nueva izquierda en el panorama electoral (cuanto menor sea esa competencia y más debilitada se encuentre, más propicio será el índice de

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 11.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 21.

Rae para las socialdemocracias¹⁴⁰).

"La existencia de nuevas aspiraciones y necesidades sociales, que han dado lugar a la aparición de movimientos populares (pacifistas, ecologistas, feministas, etc.) que tienden a desbordar el marco tradicional de partidos y sindicatos y cuyos postulados y deseos de transformación de la sociedad corren el riesgo de caer en la esterilidad y la dispersión, si no se integra en una estrategia global de todas las fuerzas interesadas en el cambio social."¹⁴¹

"La credibilidad social del PSOE y la coherencia práctica con su ideario básico dependerán en gran medida de su capacidad para mantenerse en contacto con tales fuerzas y movimientos, y para responder a sus legítimas demandas."¹⁴²

3.6.1.3. El socialismo como alternativa al capitalismo.

Por último, no queremos finalizar el apartado sobre la ideología del PSOE en 1984 sin mencionar un elemento del discurso ideológico que nos ha parecido contradictorio. Se trata del establecimiento del socialismo democrático como alternativa al capitalismo.

"El capitalismo no puede ofrecer a los pueblos del mundo un modelo de desarrollo que conduzca a una forma de sociedad superadora de la desigualdad, de la injusticia y de la falta de libertad real, no sólo formal. Crea una sociedad movida por el lucro y el beneficio individual en permanente conflicto con los intereses colectivos y solidarios. Frente a la sociedad capitalista, el socialismo democrático aparece como la única alternativa para la construcción de una sociedad justa y liberadora."¹⁴³

El socialismo democrático -según se deduce de las

¹⁴⁰ Cfr. Capítulo III.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 6.

¹⁴² *Ibidem*, p. 12.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 17.

Resoluciones de este Congreso- es la ideología de un partido que ha asumido la democracia parlamentaria como instrumento para la transformación/modernización de la estructura social con el fin de alcanzar una mayor igualdad a todos los niveles y no sólo en el plano jurídico.

El capitalismo, por su parte, es un sistema económico que, en el seno de sistemas democráticos, carece, por sí mismo, de ideología, al ser los partidos gobernantes quienes, a través de las distintas políticas, le otorgan su talante progresista o liberal.

Nuestra pregunta es la siguiente, ¿cómo puede el socialismo democrático erigirse como alternativa al capitalismo si asume sus principios básicos de funcionamiento? Como ya mencionábamos anteriormente, en el XXX Congreso se da una manifiesta asunción de la economía mixta¹⁴ y, por tanto, del mercado.

El socialismo democrático no es la alternativa al capitalismo. Lo era el comunismo. Ahora de lo que se trata es de encontrar políticas que legitimen el modo de actuar de un partido de izquierda integrado en el sistema. Estas políticas se basarán en la redistribución para alcanzar la igualdad y se darán en el seno de un Estado de bienestar.

3.6.2. Concepción del Estado

La concepción del Estado puede ser interpretada desde tres perspectivas distintas; desde el plano social, Estado de bienestar; desde el plano jurídico-ideológico, Estado social

¹⁴ "La reforma del sector público empresarial tiene como objetivo la potenciación de la capacidad de estímulo del sector público sobre la actividad económica general, en el marco de economía mixta establecido en la Constitución." *Ibidem*, p. 26.

y democrático de Derecho; y desde el plano institucional, Estado de las Autonomías.

3.6.2.1. Plano social: Estado de bienestar

En este Congreso la voluntad de establecer el Estado de bienestar es ya manifiesta, como ellos mismos destacan, ya en el Programa electoral de 1982 se incluía "el logro de una sociedad más justa e igualitaria a base de una mejor distribución de los recursos y de los servicios públicos."¹⁴⁵ Una idea recorre de forma persistente todas las Resoluciones de este Congreso, se trata del énfasis puesto en la superación de las desigualdades desde los poderes públicos.

Se trata de superar las desigualdades a través de "... un programa de acciones de los poderes públicos encaminadas a combatir las desigualdades por medio de una redistribución de los recursos económicos, por una ordenación más justa del servicio educativo, por la mejora de los medios culturales y prestaciones sociales mínimas."¹⁴⁶

Por primera vez se apuesta de forma directa y manifiesta por la creación de un Estado de bienestar en España, partiendo de la base de que hasta la fecha ha sido inexistente y asumiendo las dificultades que entraña dicho proyecto. Coherentes con la definición otorgada al socialismo democrático, el eje definitorio del Estado de bienestar va a ser el reconocimiento de los derechos socioeconómicos.

"En España no ha existido nunca lo que se ha venido en llamar 'estado del bienestar', ni se ha desarrollado, en consecuencia, un sistema de cobertura social capaz de paliar las carencias y las desigualdades que aquejan a nuestra

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 7

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 12.

sociedad. La crisis económica ha acentuado estos problemas e incrementado notablemente las necesidades en cuanto a prestaciones sociales. La política socialista debe superar cualquier forma de proteccionismo paternalista, estableciendo una red de prestaciones sociales que garantice a los ciudadanos un mínimo grado de bienestar, especialmente para aquellos sectores que se presentan como más desfavorecidos y necesitados. Esta política debe llevarse a cabo con la participación de las instituciones sociales con el conjunto de la sociedad: evitando, en cualquier caso, los problemas de la duplicidad y el solapamiento de las acciones o la mala administración que los medios pueden ocasionar y erradicando la filosofía paternalista que la ha caracterizado hasta ahora. La salud y la Seguridad Social, la defensa del consumidor, la conservación del medio ambiente, los servicios sociales, el urbanismo humanitario, deben constituir un bloque de actuación política que tienda a superar la actual situación de desigualdad y a posibilitar la plena integración de todos en la sociedad civil. Sólo con el pleno reconocimiento de los derechos socioeconómicos de los ciudadanos puede constituirse esa sociedad más justa que, en palabras de Ricardo Lombardi, 'logra dar a cada individuo la máxima posibilidad de decidir su propia existencia y de construir su propia vida.'"¹⁴⁷

Los derechos socioeconómicos, o derechos sociales, son la clave para entender la distancia que separa al Estado de Derecho del Estado social y democrático de Derecho. Como ya establecíamos en el primer capítulo, con la ayuda de García Pelayo y de Cabo, el elemento social dota de significación al elemento jurídico y posibilita que la democracia no se quede en el nivel meramente formal. El PSOE recoge esta idea y la utiliza, como ya mencionábamos previamente, para marcar las diferencias con los partidos de derechas.

Por primera vez se establecen los medios necesarios para alcanzar una política de acción social que "sea la base y el soporte de un nuevo modelo de vida y convivencia que comporte el ejercicio de los derechos sociales y la cobertura como

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 68.

consecuencia de las necesidades sociales básicas."¹⁴⁸

Esta "política de acción social" es la escogida para iniciar el dificultoso desarrollo del Estado de bienestar. Los medios que deben posibilitarla son¹⁴⁹: instrumentos legales que permitan el pleno desarrollo de las competencias asignadas a los distintos niveles institucionales; transformación de las instituciones políticas encargadas de la gestión de los programas de bienestar social de cara a provocar cambios en los objetivos y en las formas de gestión a fin de conectar con las necesidades sociales y mejorar la oferta de sistemas públicos y, por último; el afianzamiento del tejido asociativo, de nuevo aquí, se enfatiza el protagonismo que debe asumir la sociedad civil, al entender que "el asociacionismo y la participación fomentan un sentimiento tan definitivo para la vida social como es el de pertenencia, y fortalecen los vínculos personales y colectivos con la comunidad."¹⁵⁰

Tanto la Política Sanitaria -que propone la creación de un Sistema de Salud extensible a toda la población-, como los Servicios Sociales -que proponen erradicar de los sistemas benéfico-paternalistas- y la Política Educativa se conciben como servicios públicos, responsabilidad, por tanto, del Estado, derivada de la convicción de que tales prestaciones responden a derechos sociales universales de toda la ciudadanía.

La política económica, y en concreto, las funciones atribuidas al sector público, están regidas por el principio

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 69

¹⁴⁹ Cfr. *Ibidem*, pp. 69-70.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 69.

de la redistribución, pero condicionada, esta vez, a la necesidad de reducir el déficit público. Son conscientes de que el incremento de los gastos sociales ha causado el aumento de los déficits públicos¹⁵¹ y, aunque son partidarios de un "mejor sector público" antes que de un "mayor sector público", no creen que el recorte social sea la vía para solucionar los problemas.

"La recuperación de la demanda debe pasar por la reactivación de la inversión privada y también por una reasignación del gasto público hacia aquellas actuaciones más potenciadoras de la actividad productiva, sin dejar de lado el mantenimiento y racionalización de las acciones redistributivas del sector público, particularmente las prestaciones sociales y el conjunto del consumo social."¹⁵²

"... en todo caso, la moderación [del déficit público] se realizará sin merma del caudal de recursos necesarios para financiar las demandas sociales que deben ser atendidas por los poderes públicos."¹⁵³

En relación a la reforma de la Seguridad Social señalan que "partiendo del nivel que alcanza la protección social en España, es necesario un acercamiento, aunque sea lento y prudente, a las magnitudes de los gastos sociales de los países de la CEE. Como consecuencia de ello, admitiendo la necesidad de moderar el ritmo de crecimiento observado en los últimos años, deberá desecharse una política de congelación o de reducción porcentual de los gastos sociales públicos en relación con el PIB."¹⁵⁴

Alcanzar una sociedad más igualitaria y justa mediante una mayor y mejor distribución de la renta y la riqueza es, junto a la lucha contra el paro y la reforma del sector público, uno de los grandes objetivos que los socialistas

¹⁵¹ Cfr. *Ibidem*, p. 17.

¹⁵² *Ibidem*, p. 20.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 25.

¹⁵⁴ *Ibidem*, p. 29.

enmarcan en sus actuaciones políticas.

De las cinco actuaciones propuestas para tal fin, cuatro hacen referencia a política tributaria y fiscal (incremento de los ingresos) y una a la prestación de servicios (gasto). Recogemos esta última.

"Impulsar una política de mejoras sociales con mejores y mayores niveles de cobertura de prestaciones de desempleo, Seguridad Social, sanidad, educación, vivienda, etc., todo ello de acuerdo con las necesarias reformas que en los diferentes ámbitos sea necesario realizar."¹⁵⁵

En el discurso se han introducido criterios de racionalidad y, junto a los valores tradicionales -igualdad, justicia- surgen nuevos valores como la eficacia o eficiencia, en la línea establecida por Requejo Coll que nosotros recogíamos en el primer capítulo.

Esta racionalización del discurso se aprecia perfectamente en la Resolución sobre la reforma de la Seguridad Social, donde se incorporan elementos propios de la racionalización económica al argumentar y justificar las reformas por criterios de eficacia, aunque salvaguardando las conquistas de protección social ya alcanzadas.

"La Seguridad Social, que redistribuye parte de la renta nacional en función de las contingencias que sufren los trabajadores y las necesidades de amplias capas de la población en situación de necesidad, resulta una pieza necesaria para el funcionamiento económico al conseguir una mayor estabilidad de la demanda agregada. Por ello, la reforma de nuestra Seguridad Social, que viene exigida por razones financieras y de eficacia, se contempla desde la óptica socialista como una operación destinada a salvaguardar las conquistas de protección social ya alcanzadas, corrigiendo los desequilibrios, las disfunciones y las

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 27.

ineficacias que se observan en el actual sistema."¹⁵⁶

También cuando hablan de las "relaciones laborales" introducen esta "nueva" terminología.

"La instrumentación de este conjunto de medidas debe realizarse respetando en todo momento los criterios de justicia (adaptándolas a las exigencias de los colectivos más necesitados y cuidando no crear discriminaciones excluyentes para todos) y de eficacia (procurando la mayor claridad, sencillez, selectividad y estabilidad en su utilización)."¹⁵⁷

3.6.2.2. Plano jurídico-ideológico: Estado social y democrático de Derecho.

El modelo de sociedad que se propugna no es ya la sociedad socialista sino aquélla basada en los principios de justicia, libertad e igualdad que el Estado social y democrático de Derecho posibilita, ya que se considera que dicha formulación, establecida en la Constitución de 1978, es plenamente coherente y consecuente con los principios del socialismo democrático.

"Por todo ello, la defensa y profundización del Estado social y democrático de Derecho es un doble imperativo que condiciona con fuerza la política del PSOE en el Gobierno. Por una parte, porque es una formulación que sintetiza los fundamentos doctrinales del Estado español, que hemos contribuido a crear y que representa el tan deseado marco de convivencia democrática que se ha dado nuestro pueblo. Y, en segundo lugar, porque el desarrollo institucional y la profundización de políticas sectoriales que se desprenden del texto constitucional concuerda con las tradiciones del socialismo democrático. Cabe decir, en consecuencia, que gobernar de acuerdo con los fundamentos del Estado social y democrático proclamado por la Constitución es gobernar dentro de las tradiciones socialistas. Bastaría repasar la

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 28.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 31.

Constitución para percibir que los principios rectores de la política económica y social allí fijados son también, sectorialmente, los que corresponden al socialismo democrático. El régimen público de la Seguridad Social, la estabilidad económica y el pleno empleo, la protección del medio ambiente y la protección de la salud son objetivos inscribibles en una estrategia socialista en beneficio de las clases mayoritarias; pero, al tiempo, sólo son posibles en un marco de libertad y seguridad ciudadanas."¹⁵⁸

Se observa cómo la definición del Estado como Estado social y democrático de Derecho se convierte en el marco estatal perfecto para que el socialismo pueda desarrollar sus políticas de Gobierno. Se ha convertido ya en el instrumento de legitimación y en el elemento definitorio de una ideología: el socialismo democrático. En concreto, dos son los elementos centrales que han posibilitado este cambio de rumbo; el elemento democrático -la democracia como fin en sí mismo- y el elemento social -la redistribución que permite la superación de las desigualdades-.

El PSOE de 1984 construye su discurso ideológico sobre la base de la adopción del Estado de bienestar. La acatación de esta formulación estatal le permite diferenciarse tanto de la derecha como de los movimientos que se encuentran más a su izquierda y se constituye en la piedra angular de su identidad ideológica.

3.6.2.3. Plano institucional: Estado de las Autonomías

Estamos frente a la defensa del Estado de las Autonomías, constructos políticos como Estado Federal o República no se utilizan ni siquiera como elementos utópicos de referencia, aunque sí se menciona la necesidad de potenciar las funciones del Senado relacionadas con la

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 51.

representación territorial¹⁵⁹.

Aunque la definición institucional ha variado, existen ciertos elementos constantes en el discurso; 1. La insistencia en la necesidad de corregir los desequilibrios territoriales y el establecimiento de la igualdad como imperativo y como principio fundamental de las estrategias políticas; 2. El protagonismo que se quiere otorgar a los poderes locales para potenciar la participación ciudadana y la sociedad civil. Sin embargo, hemos de señalar que el espacio dedicado a la política local y al papel que deben desempeñar los municipios se ha reducido considerablemente con respecto a las Resoluciones del anterior Congreso. Del mismo modo, también ha habido una disminución sustancial del énfasis otorgado al papel que deben desempeñar los municipios. En 1984 ya se había aprobado la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, que supuso una limitación de competencias en relación a lo que se proponía desde el PSOE. Ya no se incide en la necesidad de aumentar competencias, sino en la garantía de una suficiencia económica para que puedan llevarlas a cabo. Lo que sí se mantiene es el talante participativo y de redistribución social que deben representar los municipios, haciendo hincapié en los sectores menos favorecidos o marginados. Se enfatiza, por tanto, la solidaridad como guía de la práctica política.

3.7. XXXI CONGRESO. Madrid, 22-24 de enero de 1988.

3.7.1. Presentación

Consideramos que el eje básico sobre el que se articula

¹⁵⁹ "... en el marco de la actual normativa constitucional respecto a las funciones del Senado, es necesario potenciar las que hacen relación en cuanto a cámara de representación territorial." *Ibidem*, p. 42.

el discurso de las Resoluciones de este Congreso es el papel que debe desempeñar el sector público¹⁴⁰. En torno a esta argumentación surgen toda una serie de elementos clave para poder categorizar y analizar la concepción ideológica del PSOE de 1988. Nosotros interpretamos que tales elementos clave son los siguientes:

1. Ataque al neoconservadurismo. El ataque a la derecha posibilita la expresión de los principios definitorios de la izquierda.
2. La relación equidad-eficacia. El establecimiento de cuál debe ser la relación que deben mantener equidad y eficacia se constituye como un aspecto importante de la discusión sobre el protagonismo que debe ejercer el sector público y, al mismo tiempo, entraña una nueva concepción del Estado de bienestar.

¹⁴⁰ Hemos de reconocer que desde un punto de vista histórico el XXXI Congreso vino marcado por la ruptura de las especiales relaciones mantenidas por el PSOE y la UGT. Como muy bien señala Josep Picó, en este Congreso "se generó una gran expectación debido al deterioro de las relaciones entre el PSOE y la UGT a causa del programa económico del gobierno y al aumento de la conflictividad laboral que había tenido lugar en los últimos meses. Los dirigentes del sindicato socialista Redondo y Saracíbar habían dimitido como parlamentarios pocos meses antes por su negativa a aprobar los presupuestos generales del Estado para 1988 y habían comenzado a establecer una acción unitaria con el sindicato Comisiones Obreras para luchar contra la política económica del gobierno a la que acusaban de poco progresista y favorecedora de los intereses del capital en detrimento de los intereses del trabajo. Redondo se dirigió al Congreso con la advertencia de que si el partido no cambiaba su política social pondría al sindicato en un callejón sin salida y no tendría más remedio que enfrentarse abiertamente al gobierno, como así ocurrió en ese mismo año al convocar la huelga general para el 14 de diciembre." Josep Picó, *op. cit.*, p. 213.

En un momento de las resoluciones el PSOE se refiere críticamente a la actitud mantenida por los sindicatos: "El respeto que nos merece el movimiento sindical no impide que contemplemos, con preocupación, la evolución reciente de la actividad sindical en España, que ha disminuido su carácter reivindicativo frente al empresario y ha adquirido un contenido predominante de exigencia frente al Estado. La conflictividad laboral en las empresas públicas, frecuentemente con pérdidas, ha sido muy superior a la que ha sufrido el sector privado." (p. 13).

Vamos a intentar argumentar nuestra postura respetando los apartados diseñados previamente, así, iniciamos la exposición con la definición de la postura ideológica detentada por el PSOE en 1988.

3.7.2. Ideología

Los postulados socialdemócratas defendidos en el XXX Congreso se mantienen y refuerzan en las Resoluciones del XXXI Congreso.

A este respecto, consideramos muy significativa la enmienda al 2º artículo de los Estatutos del PSOE presentada en las Resoluciones de este Congreso. En esta enmienda se recoge el cambio ideológico vivido por el PSOE a partir de su Congreso Extraordinario. Como ya mencionábamos, uno de los elementos clave de aquel Congreso fue la afirmación y definición de su carácter de partido de masas, alejándose de la concepción de partido de clase propia de la cosmovisión marxista. Sin embargo, en los Estatutos no hubo modificación alguna y el segundo artículo mantenía la asignación de partido de la clase trabajadora y se reafirmaba en su idea de lograr la completa emancipación de la misma:

Artículo 2: "El Partido Socialista Obrero Español es una organización política de la clase trabajadora, que se configura como instrumento de ésta para la consecución de su completa emancipación a través de la transformación de la sociedad. Sus objetivos y programas son los fijados por su Declaración de Principios y las Resoluciones de sus Congresos"¹⁶¹.

Es en el XXXI Congreso cuando se incorporan elementos propios de la definición de un partido de masas y se suprime

¹⁶¹ PSOE, *Resoluciones del XXX Congreso*, Madrid, 1984, p. 95.

la idea de la emancipación, sustituyéndola por la transformación de la sociedad.

Enmienda al 2º artículo: "El Partido Socialista Obrero Español es una organización política de la clase trabajadora y de los hombres y mujeres que luchan contra todo tipo de explotación, aspirando a transformar la sociedad para convertirla en una sociedad libre, igualitaria, solidaria y en paz, que lucha por el progreso de los pueblos. Sus objetivos y programas son los fijados en su Declaración de Principios y las Resoluciones de sus Congresos."¹⁶²

Estamos frente a un partido socialdemócrata en el más puro estilo europeo. Son socialdemócratas porque establecen como objetivo prioritario la profundización de la democracia, porque quieren instaurar el Estado de bienestar y porque aceptan el mercado en el marco de una economía mixta.

La concepción de la democracia y, sobre todo, el énfasis depositado en su profundización cierra definitivamente la puerta a la sociedad socialista. Supone la asunción plena de un sistema político y, por ende, de su sistema económico.

"Los socialistas queremos que la democracia se extienda más allá del ámbito de las instituciones políticas, porque el socialismo no es sino la profundización de la democracia, mediante su extensión a todos los ámbitos de la vida colectiva; desde la escuela hasta la empresa. Este proyecto requiere la redistribución del poder social y económico, así como la extensión de mecanismos de participación e información."¹⁶³

La insistencia en la necesidad de profundizar la democracia se constituye como un elemento definitorio de un partido socialista que ha asumido las reglas de juego del sistema político y también del sistema económico capitalista.

¹⁶² PSOE, *Resoluciones del XXXI Congreso*, Madrid, 1988, p. 80.

¹⁶³ PSOE, *Resoluciones del XXXI Congreso*, Madrid, 1988, p. 20.

El elemento legitimador de este cambio de rumbo -por otra parte, prácticamente inevitable- ha sido el requerimiento de la "redistribución del poder social y económico" y la corrección de las consecuencias negativas de la lógica del mercado a través de las instituciones públicas.

"Los socialistas entendemos que no existe incompatibilidad entre nuestros objetivos y la economía de mercado, si se corrigen las consecuencias que se producen cuando ésta se abandona a su propia lógica. Por ello los socialistas defenderemos siempre las instituciones públicas que son indispensables para aplicar unos valores de justicia y solidaridad que la dinámica de mercado, por sí sola, no puede garantizar."¹⁶⁴

"Los socialistas consideramos que el mercado es un mecanismo impulsor capaz de coordinar una cantidad ingente y diversificada de decisiones económicas, de fomentar la eficacia y de desarrollar la capacidad competitiva. Por ello, queremos equilibrar y regular su dinámica. (...) De la constatación de su cara inhumana, de los riesgos políticos que genera la concentración, han surgido una serie de tareas cuya realización forma parte de la responsabilidad social del Estado."¹⁶⁵

Estos postulados, una vez que ha cobrado visos de realidad la crisis del Estado de bienestar, ha traído consigo serias contradicciones y dificultades para elaborar un nuevo discurso ideológico consecuente y continuista con la tradición.

Los valores que definen este nuevo socialismo son libertad, igualdad -"la igualdad es el medio que permite realizar la libertad, porque si el mayor bien social es la libertad, sin duda el mayor mal es la desigualdad"¹⁶⁶- y la

¹⁶⁴ *Ibidem*, p. 20.

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 56.

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 17.

solidaridad -reflejada en el impulso distributivo solidario-. Los tres encuentran su expresión política en la democracia y su posibilidad práctica en el Estado social y democrático.

"El estado social y democrático¹⁶⁷" constituye el intento más razonable para crear un espacio público en el que puedan hacerse reales los valores de libertad, igualdad y solidaridad. La democracia representativa y parlamentaria es la que encarna la soberanía popular, la que consagra el pluralismo y protege las libertades de asociación y expresión y la que, en suma, garantiza a los individuos, a los hombres y mujeres, ser ciudadanos y no súbditos."¹⁶⁸

La pretendida respuesta a la "ofensiva conservadora" se sitúa en la línea de nuestra tesis: la necesidad de aferrarse al Estado de bienestar como elemento no sólo legitimador de un partido político sino también definitorio de una ideología: la socialdemocracia¹⁶⁹.

¹⁶⁷ Más adelante, nos ofrecen una definición de este Estado social y democrático de Derecho en los siguientes términos: "El Estado surgido de la Constitución de 1978 se define como Estado Social y Democrático de Derecho. En tanto que Democrático, su actuación está legitimada por la voluntad popular. En tanto que Estado Social, la acción de la Administración, como la de otros instrumentos de gobierno, ha de ir dirigida a la promoción de las condiciones reales de libertad e igualdad entre los ciudadanos y grupos que en él se integran. La acción del Estado y de las distintas administraciones ha de remover los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud de dichas condiciones y está dirigida a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural." *Ibidem*, p. 57.

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 18.

¹⁶⁹ La crítica a los conservadores se hace en los siguientes términos:
- "promete el progreso de una parte de la sociedad a expensas de la otra parte, a expensas del dismantelamiento de la solidaridad pública, de los servicios sociales, de la eliminación de las garantías laborales alcanzadas por los trabajadores y sus organizaciones en décadas de lucha" (p. 8);
- "La izquierda no debe consentir pasivamente que la derecha enarbole los valores del progreso, de la racionalidad y de la libertad para encubrir la consolidación de intereses egoístas." (p. 16);
- "Cuando los 'nuevos conservadores' invocan la libertad que nunca defendieron, en realidad sólo pretenden reducir o suprimir los frenos que dejan a la mayoría de los trabajadores a merced de las fuerzas económicas preponderantes. La libertad puramente económica de una minoría no es un avance hacia una sociedad más libre, si se consigue al precio de privar a los demás de las posibilidades de desarrollar su vida." (p. 17);
- "... las derechas donde están en el poder, están combatiendo la crisis económica, dismantelando las políticas de solidaridad: imponer la ley de la jungla, acentuar las desigualdades, marginar a los peor situados, a los que

El imperativo de desarrollar una política y una ideología que permitan al socialismo afirmarse en las democracias occidentales, no sólo es latente sino que, en algún momento, se manifiesta abiertamente.

"El retroceso de los partidos socialistas en Europa Occidental, deriva en buena medida, de la falta de capacidad para responder a la realidad actual con una política adecuada a las nuevas condiciones impuestas por la crisis y por la revolución tecnológica. Y, en parte, por no haber sido suficientemente sensibles a las nuevas demandas sociales expresadas por los movimientos ecologistas, feministas y pacifistas. Refugiarse en una estrategia defensiva, centrada exclusivamente en el mantenimiento de las conquistas sociales logradas en el período anterior, sin revisar el funcionamiento de los instrumentos y mecanismos que las hicieron posibles, conduce a una reducción progresiva de la base de apoyo social a dicha estrategia."¹⁷⁰

El diagnóstico de Kitschelt sobre el "declive" de las socialdemocracias queda recogido en el párrafo anterior cuando se menciona el no haber sabido dar respuesta a las demandas sociales. Aunque lo más significativo de la cita se encuentra en las últimas frases, donde se insinúa la necesidad de reformar el Estado de bienestar. Aquí creemos que está la clave de la cuestión. En 1988 la crítica al Estado de bienestar no se expresaba sólo en el mundo académico, sino que se ponía en práctica en las políticas

tienen peor suerte en la feroz lucha por la supervivencia, es una solución que aboca a la crispación y al enfrentamiento en la lucha por los recursos escasos. En varios países, la ofensiva conservadora ha logrado invertir por completo las prioridades del estado. que, sin haber reducido el gasto público, ha abandonado numerosos programas sociales, ocasionando severos recortes en los niveles de vida de los sectores sociales más desposeídos." (p. 17)

"... la derecha defiende la conveniencia de efectuar un recorte en los servicios sociales y de proceder a su privatización a ultranza, con el fin de facilitar la compra de los mismos por quienes tienen capacidad económica para ello. Las pensiones, la sanidad y la educación deben verse sometidas -según esta filosofía- a la ley de la oferta y la demanda. Si bien nada dice la derecha de la suerte que correrían quienes con esa política perdieran la posibilidad de acceder a esos servicios o a percibir tales prestaciones." (p. 30)

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 12.

económicas de algunos gobiernos. Las socialdemocracias habían sufrido un revés en los resultados electorales¹⁷¹ y el PSOE va a tratar de revitalizar su discurso apostando por el Estado de bienestar. La apuesta por esta forma de gestionar la sociedad y la necesidad de reformular ciertos aspectos de la intervención pública se van a convertir en los elementos que les diferencien y alejen de los partidos conservadores.

3.7.3. Concepción del Estado de bienestar¹⁷²

A pesar de reconocer que ya no es posible justificar el Estado de bienestar con los supuestos económicos de las décadas anteriores -por ejemplo, "considerar que el crecimiento económico resolvía casi por sí solo los problemas del empleo y de la redistribución de la riqueza, gracias a las amplias posibilidades de utilización del gasto público que el propio desarrollo abre"¹⁷³- y, a pesar de aceptar la inviabilidad del Estado de bienestar tal y como venía funcionando, no asumen la necesidad de llevar a la práctica recortes en el gasto social. Su solución pasa por lograr un equilibrio entre eficacia y equidad, entre política económica y política social, reconociendo que es a la izquierda a quien corresponde desarrollar estas nuevas vías.

"La amplitud y la agudeza de la crisis ha venido a mostrar los límites del desarrollo. No cabe hoy proponer como solución de los problemas las recetas que los han originado. Se impone un cambio, una honda renovación en la cultura y en los postulados de izquierda para servir con más rigor y

¹⁷¹ Cfr. Capítulo III.

¹⁷² Hemos preferido obviar la concepción del Estado desde el punto de vista institucional puesto que no sufre grandes modificaciones con respecto al Congreso anterior: afirmación del Estado de la Autonomías; defensa del principio de descentralización; abolición de los desequilibrios territoriales y; protagonismo del poder local.

¹⁷³ *Ibidem*, p. 25.

eficacia a los ideales de siempre."¹⁷⁴

"La equidad no quedará nunca supeditada a la eficacia"¹⁷⁵ es la idea sobre la que se construye un discurso a favor de la instauración del Estado de bienestar en España. Un Estado que debe sufrir una reformulación basada en el logro de dos objetivos básicos; crecimiento económico y redistribución.

Teniendo como telón de fondo la integración europea, postulan la necesidad de compaginar la solidaridad con la eficiencia. Están frente a un nuevo reto que impone restricciones económicas pero, como ya señalábamos, tratan de presentarlas de la mano del bienestar social. Aspecto que no convenció ni a sindicatos ni a trabajadores, como se puso de manifiesto en la huelga general del 14 de diciembre de 1988.

"Los trabajadores y sus organizaciones también han de ser capaces de responder al desafío, ya que su respuesta resultará imprescindible en un nuevo mercado abierto en el que la solidaridad es una exigencia pero también lo es la eficiencia."¹⁷⁶

El papel que le asignan al Estado es precisamente el de elemento corrector de las desigualdades que provoca ese nuevo mercado.

"Los socialistas apostamos por el Estado como elemento corrector de las desigualdades sociales, e impulsamos una sociedad más igualitaria, construida sobre la base de una mayor redistribución de la riqueza."¹⁷⁷

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 26.

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 12.

¹⁷⁶ *Ibidem*, p. 25.

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 30.

Al sector privado le corresponde la producción directa de bienes, aunque no de forma exclusiva, y al sector público, por su parte, el deber de "priorizar y optimizar el bienestar social"¹⁷⁸. Un sector público que debe mejorar los servicios de carácter universal que presta; educación, sanidad y justicia¹⁷⁹.

"En fin, si bien el mercado es un mecanismo de asignación de recursos, no parece que deba ser el mecanismo único y exclusivo. En realidad, no siempre se dan las condiciones bajo las cuales es óptimo su funcionamiento. Sobre todo, el mercado no incorpora ningún elemento redistributivo en su actuación. El papel del Estado parece sobre todo útil en el mantenimiento de los grandes equilibrios económicos, en la consecución de la armonía social entre individuos y grupos, en la corrección de las desigualdades y en la superación de la tiranía al instante."¹⁸⁰

"En el plano de la producción debe imperar el criterio de eficacia y de generación de riqueza y en el de la distribución ha de ser el de la equidad el que ocupe el lugar preferente, en la vía de hacer posible el Estado de Bienestar."¹⁸¹

Así es como se propone conjugar ambos principios: eficacia en la producción y equidad en la redistribución, sin ser ajenos a la necesidad de reordenar y reasignar el gasto público bajo criterios de eficacia.

"La evolución del gasto ha adquirido una magnitud que obliga a definir actuaciones con el fin de controlarlo y orientarlo hacia los objetivos políticos y económicos que se pretenda conseguir."¹⁸²

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 36.

¹⁷⁹ Cfr., *Ibidem*, p. 25.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 56.

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 37.

¹⁸² *Ibidem*, p. 37.

Criterio que se mantiene a la hora de plantear la reforma de la Administración, que "encuentra su legitimación en la eficacia"¹⁸³:

"La eficacia de la misma es un factor esencial que garantiza la realización de los principios y fines que son el fundamento de un Estado Social Democrático de Derecho."¹⁸⁴

En suma, tanto los objetivos políticos como -y sobre todo- los objetivos económicos van a guiar la reordenación del gasto público. La política económica que llevó a cabo el gobierno socialista con los ministros Borrell y Solchaga puso de manifiesto que primaron los objetivos económicos antes que los político-ideológicos. Los mismos que están primando hoy en la ejecutiva popular, sólo que esta vez van acorde con los postulados políticos, aunque no con las promesas electorales. Entonces era la integración en Europa, hoy, la convergencia con los criterios de Maastricht.

El cambio del talante ideológico queda de manifiesto en la terminología utilizada para definir, por ejemplo, cuáles son las piezas fundamentales de su política socioeconómica:

"La atención a la generación de infraestructuras públicas y la adaptación del aparato productivo, la consecución de una distribución más justa de la renta nacional, el apoyo al mantenimiento de los niveles de demanda efectiva precisos para conseguir un más elevado crecimiento que el promedio de la CEE, el apoyo a las estrategias de cooperación concertadas a nivel supranacional para así garantizar el crecimiento sostenido."¹⁸⁵

Se trata del discurso de un partido gobernante "con los

¹⁸³ *Ibidem*, p. 54 y se repite la misma idea en la p. 55.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 55.

¹⁸⁵ *Ibidem*, p. 50.

pies en la tierra" que ha olvidado las "alas utópicas", a pesar de insistir en el hecho de que:

"la referencia utópica es tan consustancial y necesaria al pensamiento y a la praxis socialista que cuando se abandona en aras de un pragmatismo conformista constituye un signo ostensible del agotamiento de un determinado proyecto histórico."¹⁶⁶

3.8. XXXII CONGRESO. Madrid, 9-11 de noviembre de 1990.

3.8.1. Presentación

El PSOE define este Congreso como el Congreso de la renovación y del debate sobre el futuro. Apelan a la redefinición de estrategias, a la renovación del proyecto y del propio partido. Conceptos como flexibilidad, adaptación y evolución son constantes en el discurso ideológico.

"El 32 Congreso del PSOE es un Congreso de renovación. Renovación en el terreno de la redifinición de nuestras estrategias a largo plazo, tal y como se reflejan en el Manifiesto del Programa 2000. Renovación en la definición de nuestro proyecto para los próximos años, como un proyecto que se centra en la construcción de una Europa Unida. Renovación, finalmente, del propio Partido que, a partir de ahora, y sobre la base de la labor que se realiza en la actualidad, deberá desarrollar nuevas tareas y formas renovadas de funcionamiento interno y relación con el exterior."¹⁶⁷

Este afán de renovación está condicionado por los procesos de cambio vividos en Europa y en el mundo entero a finales de los años ochenta. Los acontecimientos históricos y los proyectos de futuro determinan singularmente el discurso de las Resoluciones de este Congreso. Por un lado,

¹⁶⁶ *Ibidem*, p. 16.

¹⁶⁷ PSOE, *Resoluciones del XXXII Congreso*, Madrid, 1990, p. 21.

se establece como objetivo prioritario la Unión Europea; por el otro, la caída del muro de Berlín y el final de la Guerra Fría abren la puerta a la redifinición de la izquierda y a la consecuente afirmación del socialismo democrático, afirmación que lleva implícito el descrédito del neoconservadurismo.

3.8.2. Ideología

A la hora de analizar el discurso ideológico del PSOE hemos considerado oportuno dividir la exposición en dos grandes apartados. Creemos que los dos fenómenos anteriormente mencionados; Unión Europea y caída del muro de Berlín, posibilitan un discurso propio y diferenciado, a pesar de que poseen un elemento común: la justificación ideológica a partir del enfrentamiento con el neoconservadurismo.

Los neoconservadores representan el mercado libre, la sociedad dual, el fin del Estado de bienestar y su privatización y la limitación de la participación al ámbito electoral. Frente a esto, el socialismo democrático propone la defensa de los servicios públicos, el Estado como elemento corrector del mercado, la redistribución como solución a la desigualdad y la democracia representativa en todos los ámbitos de poder.

El establecimiento de la Unión Europea como reto inmediato del Gobierno socialista supone la aceptación, e incluso la obligación, de alcanzar una mayor competitividad económica. Ahora bien, la aceptación de la economía de mercado va a venir condicionada por el logro del equilibrio entre crecimiento económico y bienestar social, equilibrio que los neoconservadores no propugnan.

Se da un doble fenómeno: por un lado, el indiscutible acatamiento del sistema económico capitalista y, por el otro, una crítica al carácter injusto del mismo y, por tanto, una justificación del porqué de una fuerza política socialista: mediar y solucionar esas injusticias. El discurso de este Congreso posee un talante más de "izquierdas" que el anterior, motivado por la inclusión de las ideas expresadas en el "Manifiesto del Programa 2000"¹⁸⁸.

"La experiencia sufrida por otros países nos hace ver que la abolición del mercado les ha conducido al fracaso. El mercado es el procedimiento conocido más eficiente de asignación de recursos. Sin embargo, abandonado a su propia dinámica, produce efectos muy negativos, tanto en el plano social como en la propia esfera económica. Las leyes espontáneas de la oferta y la demanda o las decisiones económicas de las grandes corporaciones privadas, no aseguran a todos los ciudadanos las condiciones materiales necesarias para su desarrollo personal, ni garantizan una dirección consciente y democrática del progreso material. Basados en esta experiencia histórica, los socialistas reafirmamos la necesidad de una economía mixta y participada, con un sector público, un sector privado y un sector cooperativo, donde existan sobre las bases del mercado, mecanismos públicos de redistribución de la renta y mecanismos de control social."¹⁸⁹

El crecimiento económico se define de forma instrumental, lo que debe primar es la redistribución a fin de evitar la dualización de la sociedad.

¹⁸⁸ A modo de ejemplo, señalar que los sindicatos son vistos como "mecanismos de control social dentro del mercado" (p. 52) y la recuperación de la noción de conflicto de clases:

"El ideal que nos guía es el establecimiento de un orden social sin privilegios de clase, que dé la máxima igualdad a todas las personas..." (p. 38)

"Los elementos de desigualdad económica y el reparto desigual del poder económico que existen en las sociedades de nuestros días, hacen que el conflicto de clases continúe siendo uno de los problemas básicos hacia cuya superación se dirige el proyecto socialista..." (p. 43).

¹⁸⁹ *Ibidem*, p. 40.

"... en el futuro hay que armonizar el desarrollo técnico y económico con el equilibrio social y ecológico."¹⁹⁰

Responsabilizan a los neoconservadores del riesgo de la sociedad dual. La preocupación por evitar que la sociedad se divida en un sector privilegiado y otro sector excluido es un nuevo elemento del discurso ideológico al que se acogen de forma reiterativa para atacar a la derecha.

"Las expectativas que hoy se abren a todos los ciudadanos de un aumento significativo en su calidad de vida, colocan también a nuestra sociedad ante una encrucijada. Para conseguirlas podemos, en el futuro, combinar la calidad de vida y la conquista de la autonomía personal con el espíritu cooperativo y solidario, pero la sociedad española también puede abrazar como su modelo cultural de referencia el individualismo insolidario en lucha constante por alcanzar un status social privilegiado, excluyente para la gran mayoría. De las decisiones que tomemos dependerá que España, como sociedad en construcción y en cambio acelerado, adopte uno de estos posibles modelos culturales: el que define el socialismo democrático o el que viene avalado por las ideas neoconservadoras."¹⁹¹

Se da un dato significativo, se trata de la afirmación de que a pesar de la mundialización de la economía es posible dar respuesta a los retos económicos con políticas diferentes.

"El crecimiento económico es un instrumento básico para la transformación social. Pero el objetivo fundamental del crecimiento económico debe enmarcarse en la perspectiva más amplia del bienestar social. No es cierto que para cada momento haya una sola política económica posible, como afirma la derecha. Las diferencias entre las políticas económicas neoconservadoras y las políticas económicas socialistas estriban en cómo se obtenga ese crecimiento económico, para que se utilicen sus resultados y cuáles sean sus

¹⁹⁰ *Ibidem*, p. 30.

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 31.

consecuencias."¹⁹²

Establecen la necesidad de redefinir los límites del mercado y propugnan un crecimiento económico que alcance la realización de tres objetivos sociales: la lucha contra el desempleo, la disminución progresiva de la desigualdad social y el aumento de la calidad de vida de los ciudadanos¹⁹³.

Se apuesta por un modelo de economía de mercado que implique una presencia directa y selectiva del Estado en la producción de bienes y servicios en un contexto de plena competencia. Esta intervención del Estado debe darse a nivel de política económica mundial, es prioritaria la intervención pública en Europa occidental para evitar, de nuevo, la sociedad dual.

"La reestructuración de la economía mundial confiere un papel nuevo a la Europa Occidental, en donde la modernización tecnológica y la convergencia y cohesión económica está siendo impulsada por la intervención pública. Esto, en contra de lo que sostuvieron los neoconservadores, ha permitido a Europa acortar distancias respecto a Japón y Estados Unidos, y es la única vía para aumentar la competitividad de las empresas manteniendo a la vez un mercado interno dinámico y una sociedad solidaria e integrada, alternativa al modelo dual de sociedad al que conduce la opción conservadora."¹⁹⁴

El carácter injusto del capitalismo, las dominaciones y desigualdades que provoca van a encontrar una respuesta en la democracia representativa y en los valores definitorios del socialismo: libertad, igualdad y solidaridad.

¹⁹² *Ibidem*, p. 52.

¹⁹³ Cfr. *Ibidem*, p. 53.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 31-32.

"Por tanto, los ideales de libertad, igualdad y solidaridad, como valores inseparables e interdependientes, con el preciso significado que les ha conferido la historia y las conquistas del movimiento obrero, son los valores básicos del socialismo; los que les guían en la superación de todas las dominaciones y desigualdades que produce el capitalismo, mediante el avance democrático hacia una sociedad de hombres y mujeres libres, solidarios y con iguales oportunidades de desarrollo personal."¹⁹⁵

La igualdad representa el motor del cambio social, la democracia representa su instrumento. El fin último del cambio social propuesto por los socialistas es alcanzar una sociedad igualitaria. La democracia con la igualdad de voto ha permitido la redistribución del poder político, de ahí que se argumente que la respuesta al capitalismo pase por la extensión de la democracia representativa a todas las esferas de la vida donde existen desigualdades de poder, y el mercado es una de ellas, ya que el poder económico está desigualmente repartido.

"El camino para resolver los problemas de dominación es extender la democracia representativa a todas las esferas de la vida donde existen desigualdades de poder, sobre la base del pleno respeto a las decisiones tomadas por las instituciones democráticas. (...) Este es un aspecto básico del cambio social que queremos impulsar en nuestro tiempo. La extensión de la democracia representativa es la respuesta satisfactoria al capitalismo en un sentido transformador."¹⁹⁶

Sin embargo, con esta idea no se resuelve el problema de la igualdad de oportunidades, puesto que las desigualdades de origen no se eliminan con una mayor participación ya que se parte de una situación cero.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 38.

¹⁹⁶ *Ibidem*, p. 39.

Si la Unión Europea no representa una única forma de realizar las políticas económicas dirigidas a incrementar la competitividad, sí representa la posibilidad de una unión político-ideológica bajo el signo del socialismo democrático. Una Europa que abandere un ideario común frente a los neoconservadores.

"Todos estos objetivos nos plantean a su vez la necesidad de progresar hacia una acción política socialista común en Europa, de trabajar con todas las fuerzas que se mueven en el área del socialismo democrático para lograr que la construcción de la Europa unida se haga bajo el signo del socialismo democrático y no bajo la bandera del neoconservadurismo insolidario. Nuestro horizonte futuro, como movimiento político, se dirige a lograr con el resto de los partidos socialistas y socialdemócratas europeos un ideario común, un programa básico y una acción política común, y una única organización socialista en la Comunidad."¹⁹⁷

El protagonismo que cobra el ataque a los neoconservadores y el imperativo de alcanzar un ideario común socialista está fuertemente condicionado por un hecho histórico y sus repercusiones tanto político-ideológicas como económicas. Nos referimos a la caída del muro de Berlín que supuso el fin del comunismo. Acabado el comunismo el socialismo democrático pretende erigirse como el paladín de la izquierda pero debe enfrentarse al hecho de que, muerto el enemigo, el liberalismo se proclama vencedor de la batalla¹⁹⁸. Se instaura con fuerza el ideario neoconservador y se legitiman las políticas económicas restrictivas.

El PSOE se hace eco de esta situación, afirmando el socialismo democrático y negando el final de las ideologías.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 80.

¹⁹⁸ Cfr. Francis Fukuyama, "¿El fin de la historia?", en *Claves de la Razón Práctica*, N° 1, abril, 1990, pp. 85-95.

"... con la caída del comunismo en el Este de Europa, el socialismo democrático se convierte en el único punto de referencia de la izquierda."¹⁹⁹

"La caída del muro de Berlín ha simbolizado el principio del fin de la experiencia histórica del comunismo y ha abierto una nueva etapa en el proyecto político de la izquierda y en las relaciones internacionales entre el Este y el Oeste. (...)

De esta forma, el socialismo democrático se constituye en la única expresión vigente, y en proceso de renovación continua, de la gran tradición política e ideológica surgida del movimiento internacional de emancipación de los trabajadores. El debate entre las dos grandes corrientes de la izquierda ha quedado zanjado por la práctica histórica: hoy en día, las principales corrientes de izquierda tanto en la Unión Soviética como en Europa Oriental, se inspiran, directa o indirectamente, en los principios y en la experiencia del socialismo democrático. Ello no quiere decir que el socialismo sea inmutable a través de los años, pero sí que el movimiento socialista democrático internacional posee en su estructura, en su ideología, la suficiente flexibilidad y la adecuada conexión a la realidad de las sociedades donde actúa como para evolucionar y adaptarse constantemente a las nuevas situaciones históricas en las que continua defendiendo los ideales de progreso, de libertad, igualdad y solidaridad que lo inspiran desde sus orígenes. La renovación del proyecto del socialismo democrático adquiere así el compromiso de convertirse en plataforma para el encuentro de toda la izquierda."²⁰⁰

"La superación de la política de bloques abre además posibilidades nuevas para el socialismo democrático y para Europa. En un mundo liberado de la amenaza de la guerra pasaría a primer plano el modelo de convivencia, el modo de sociedad que queremos, y la alternativa entre socialismo democrático o neoconservadurismo dejaría de verse distorsionada, tanto por la guerra fría como por el espejismo del autoritarismo de Estado, como vía de evolución social. Así, la Comunidad Europea podría desempeñar su propio papel como agente de desarrollo económico y de cooperación internacional, tanto frente al Este como al Sur, presentando su propio proyecto de sociedad, inspirado en el socialismo democrático, como alternativa al modelo conservador y a la

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 22.

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 32-33.

sociedad dual."²⁰¹

Negación, por tanto, del socialismo real y crítica al sistema comunista. Por otro lado, para afianzar la izquierda superviviente se apela a la incorporación de diversos colectivos progresistas al proyecto, basando dicha opción en la idea de que la ofensiva neoconservadora se reforzó gracias a la incapacidad de la socialdemocracia a dar respuesta a las nuevas demandas sociales.

"La combinación de la crisis económica y de las nuevas demandas sociales, derechos de la mujer, calidad de vida, modernización cultural, defensa del medio ambiente y de la paz desbordó la opción socialdemócrata de posguerra. La imposibilidad de encontrar soluciones para los nuevos problemas con las viejas fórmulas abrió el camino a la ofensiva neoconservadora en muchos países."²⁰²

"Nuestro partido debe tener la suficiente flexibilidad para incorporar en su seno a los colectivos que se movilizan por demandas y objetivos específicos que pueden incluirse en la perspectiva renovadora del proyecto socialista. Debe integrar la diversidad en su propia composición y estructurar una respuesta compleja para una sociedad que cada vez lo es más."²⁰³

El socialismo democrático se va a definir como "el socialismo de la redistribución, del Estado de Bienestar y del alto nivel de consumo"²⁰⁴, un socialismo impulsor de la economía mixta y del Estado de bienestar. Estableciéndose la voluntad de reducir las actuales desigualdades como una "seña inequívoca de identidad."²⁰⁵

²⁰¹ *Ibidem*, p. 72-73.

²⁰² *Ibidem*, p. 36.

²⁰³ *Ibidem*, p. 22.

²⁰⁴ *Ibidem*, p. 36.

²⁰⁵ *Ibidem*, p. 20.

3.8.3. Concepción del Estado de bienestar

El discurso que pretende legitimar el Estado de bienestar²⁰⁶ se elabora como respuesta al ataque que ha sufrido por parte de los neoconservadores.

"La ideología neoconservadora afirmaba que el Estado de Bienestar elimina la iniciativa y el esfuerzo individuales, impide el dinamismo y la innovación económica, provoca la decadencia industrial. Debía cesar la intervención del Estado en la economía y en la vida social, de modo que los mecanismos del mercado pudieran determinar el destino individual. Las desigualdades de partida no debían ser compensadas, los servicios públicos debían privatizarse para garantizar su eficiencia, y la protección de los colectivos marginados habría de quedar en manos de la beneficencia."²⁰⁷

Consideran que "es preciso contestar al modo neoconservador de sociedad con un proyecto de sociedad en el ámbito nacional y a escala mundial integrado y no polarizado"²⁰⁸. Pero, ¿cómo responder a la derecha para posibilitar la definición de la izquierda? En los textos parece clara la referencia al Estado de bienestar como elemento legitimador de la política socialista y, a la vez, diferenciador de la política neoliberal. Pero, ¿qué ocurre

²⁰⁶ El apartado se centra en el estudio de la concepción del Estado de bienestar, pero no queremos dejar de mencionar la concepción del Estado desde el punto de vista institucional. En este sentido, señalar que asumen el Estado de la Autonomías como modelo de la descentralización política. El Senado es visto como la institución que debe convertirse en la representante de la diversidad territorial. -"Dentro de las instituciones representativas, el Senado debe configurarse cada vez más como una Cámara territorial, en la que se exprese la dialéctica consustancial al Estado de las Autonomías y se superen negociadamente sus inevitables contradicciones." (p. 126.)- La política territorial se propone acabar con los desequilibrios territoriales y, de nuevo, dotar de mayor protagonismo a los Gobiernos locales, extendiendo sus responsabilidades públicas a través de una ampliación de sus recursos tributarios y de su financiación. Cfr. *Ibidem*, pp. 123 y ss.

²⁰⁷ *Ibidem*, p. 36.

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 37.

hoy?, o ¿qué va a ocurrir en un futuro no muy lejano? En la semana del 9 de septiembre de 1996, la Internacional Socialista celebraba su XX Cumbre en Nueva York, y uno de sus objetivos prioritarios era la elaboración de un discurso que deslegitimara la idea de que el mercado puede por sí solo solucionar todos los problemas. Sin embargo, después de las políticas económicas de claro talante neoliberal llevadas a cabo por gobiernos socialistas²⁰ y asumidos los imperiosos criterios de Maastricht, parece difícil la renovación ideológica de la izquierda.

La defensa del Estado de bienestar no es una defensa incondicional de los paradigmas keynesianos puesto que se reconoce la necesidad de moderar el gasto público. Esta moderación, sin embargo, debe realizarse de forma selectiva, siendo esta selección la que permitiría la continuidad de las partidas de gasto social.

"Es necesario perseverar en el control de la inflación. (...) Las experiencias de la crisis de 1973-74 y de 1979-80 son suficientemente amplias como para no reincidir en alguno de los errores de actuación registrados en dichos períodos. De ahí que sea conveniente, en primer lugar, repercutir el coste de superación de la crisis en función de las diferentes situaciones sociales; en segundo, moderar el aumento del gasto público, si bien esta moderación se debe efectuar selectivamente, manteniendo las prioridades presupuestarias en los gastos sociales redistributivos y de creación de infraestructura social; y, finalmente, deben desarrollarse medidas políticas de oferta que permitan mantener una línea constante de ahorro energético con el fin de reducir el

²⁰ Josep Picó afirma que "entre los especialistas de varios países el comportamiento económico y social del PSOE ha sido etiquetado como el más neoliberal entre todos los partidos socialdemócratas europeos. Donald Share lo califica como un ejemplo de 'fracaso socialdemócrata', ya que el PSOE no cumplió muchos de los puntos del programa que presentó al electorado en 1982, y más tarde, cuando el ajuste económico ha dado resultados positivos, sólo ha practicado una política de redistribución más profunda presionado por las reivindicaciones sindicales." En Josep Picó, *op. cit.*, 227. La referencia de D. Share es: "Spain Socialist as neoliberals", *Socialist Review*, N°1, 1988, pp. 38-67.

consumo.²¹⁰

El Estado se concibe como instrumento básico de cambio social y como elemento de control social frente al mercado. Un Estado que se erige como principal responsable de la prestación de servicios a través de políticas compensatorias y de redistribución. Son estas políticas las que eliminan el riesgo de la sociedad dual inherente en las ideologías neoconservadoras.

"El Estado democrático es un factor esencial para corregir los defectos del mercado, su imprevisión económica y su ceguera social. Hoy el Estado debe asumir nuevas funciones. En una sociedad que puede polarizarse a la hora del reparto de la nueva prosperidad, el Estado democrático de derecho ha de pasar a ser un elemento decisivo para desplegar nuevas estrategias de compensación, de integración o de redistribución de la renta a favor de los sectores que corren el riesgo de la marginación económica, social o cultural."²¹¹

Afirman que la prestación de servicios a la ciudadanía por parte de la Administración es "el fundamento básico que legitima su existencia"²¹², negándose, por tanto, a su privatización y defendiéndolos abiertamente.

"Frente a los intentos neoconservadores de privatización, los socialistas afirmamos que esta transformación de la Administración es una conquista democrática, garantiza el derecho igual de todos los ciudadanos al disfrute de una serie de bienes y servicios fundamentales: tal es el fundamento básico que legitima su existencia. Los servicios públicos son el instrumento de la democracia moderna para progresar en la erradicación de las desigualdades, asegurar una mayor libertad para todos y organizar la sociedad de un

²¹⁰ *Ibidem*, p. 18.

²¹¹ *Ibidem*, p. 41.

²¹² *Ibidem*, p. 45.

modo solidario."²¹³

También contestan a la crítica que desde posicionamientos neoconservadores se hace a la prestación de determinadas políticas sociales por parte del Estado de bienestar, en el sentido de que en lugar de ser beneficiosas para la sociedad lo que hacen es reforzar y perpetuar las situaciones de necesidad eliminando la actividad del individuo, es decir, favoreciendo su pasividad. Problema que se suma al incremento del déficit público que estas políticas suponen.

"Los socialistas somos partidarios de que la acción del Estado con respecto a los grupos más débiles de nuestra sociedad refuerce en ellos la actitud activa ante su destino. Es necesario proteger económicamente a los que lo necesitan estimulando su actividad, su reciclaje o su integración activa en la comunidad con programas eficaces y específicos dirigidos a su inserción social, de manera que se fomente la integración y no la marginación y la dependencia. Esta orientación debe guiar la acción pública no sólo con referencia a los desempleados, sino también frente a los problemas de los colectivos sociales marginados, o con riesgo de marginación."²¹⁴

El Estado puede captar los recursos necesarios para lograr mantener el Estado de bienestar sin mermar por ello su capacidad redistributiva.

"Pueden generarse nuevos recursos mediante la persistencia en la lucha contra el fraude fiscal y el nuevo tratamiento fiscal de las rentas obtenidas con la especulación, una mayor presión de los impuestos especiales que gravan la producción de bebidas alcohólicas y labores de tabaco, el juego y otras actividades con costes sociales diferidos, el afloramiento gradual e incentivado de la economía sumergida, la posibilidad de endeudamiento público a corto plazo para

²¹³ *Ibidem*, p. 45-46.

²¹⁴ *Ibidem*, p. 60.

inversiones productivas que redunden en mayor rentabilidad colectiva a medio plazo, y la reducción efectiva de gastos militares en la medida en que se consolide el desarme y la paz a nivel mundial."²¹⁵

Creen en la contribución de todos de acuerdo con su capacidad económica y, en este sentido, propugnan una política tributaria progresista completada por una lucha contra el fraude fiscal. Esto, unido al desarrollo de poderes compensatorios sociales frente al poder de la propiedad privada dentro del mercado, constituye la base de lo que entienden por democracia económica²¹⁶.

Asumida la viabilidad del Estado de bienestar, apuestan por su instauración en España, donde el Gobierno socialista ya ha puesto las primeras piedras para su construcción.

"Instaurada la democracia, el control de la crisis económica primero y la nítida recuperación después, la continuada creación de empleo, la extensión de servicios públicos como la salud, la educación o las pensiones, las políticas de subsidios o de atención de los sectores marginados, han sentado en los años de Gobierno socialista las bases más firmes con las que alcanzar el Estado de bienestar por el que apostamos."²¹⁷

²¹⁵ *Ibidem*, p. 59.

²¹⁶ *Cfr. Ibidem*, pp. 50 y ss.

²¹⁷ *Ibidem*, p. 37. En este sentido, señalar cómo J. Zambrana también es de la opinión de que el Gobierno socialista español ha sido el ejecutor de las necesarias políticas para la creación del Estado de bienestar en España. Así lo expone Josep Picó: "Una respuesta a las tesis que interpretan el comportamiento del PSOE como 'derechista' la ha dado J. Zambrana demostrando que los socialistas españoles en este período de gobierno, que todavía dura, han aumentado considerablemente el gasto de las Administraciones públicas respecto al PIB, que ha pasado del 36,8% en el período 1980-1984 al 42,2% en 1989, han institucionalizado y aumentado también la presión fiscal, que ha pasado del 31,8 en el período 1981-1984 al 39% en 1989, han doblado en este mismo período el gasto en protección social, han triplicado la dotación presupuestaria en educación, que ha pasado de 542.000 millones de pesetas en 1982 a 1.527.000 millones (un billón y medio) en 1989, han comenzado a recuperar empleo a partir de 1986, aunque éste sea uno de los problemas más difíciles de afrontar, y por todo ello no se puede afirmar que ha practicado una política de derechas, sino una política socialdemócrata a largo plazo que

En suma, para el PSOE, la instauración del Estado de bienestar se constituye como un objetivo estratégico de su política de gobierno. Con ello pretenden resolver tres cuestiones básicas: garantizar una cobertura efectiva para todos los ciudadanos en sus necesidades básicas, compensar las desigualdades de partida de los grupos menos favorecidos y organizar la calidad de vida para todos los ciudadanos.

El primer gran objetivo lleva implícita la asunción de la universalidad de las prestaciones, es decir, todos los ciudadanos por el mero hecho de serlo tienen derecho a percibir una serie de servicios públicos.

"En primer lugar, el Estado debe hacer real y efectiva la garantía de una protección social básica para todos los ciudadanos en materia de educación, sanidad, pensiones, vivienda y servicios sociales. Para ello es necesario completar la universalización de esos servicios públicos, avanzar en su individualización y desarrollar la legislación vigente en cada uno de ellos, de manera que puedan consolidarse. Este es un objetivo fundamental en la construcción de un Estado de Bienestar, y requerirá un gran esfuerzo inversor en infraestructuras y recursos humanos en la próxima década."²¹

Precisamente, una de las propuestas para solucionar la crisis del Estado de bienestar y posibilitar su continuidad pasa por cuestionar la viabilidad de la universalidad, poniéndose incluso en duda la justicia social de esta medida. Nosotros consideramos que la racionalización de las políticas públicas de cara a posibilitar el Estado de bienestar podría fundamentarse en la eliminación del principio de universalidad siempre y cuando la sociedad se guiara por el

ha fortalecido las bases económicas, políticas y sociales del país." Josep Picó, op. cit., p. 229. J. Zambrana, "¿Es regresiva la política económica del PSOE?", *Leviatán*, N° 34, invierno de 1988, pp. 5-23.

²¹ *Ibidem*, p. 60.

principio de la solidaridad, si no, se corre el grave riesgo de convertir la asistencia social en mera caridad o beneficencia y en el ulterior deterioro de cualquier prestación proveniente del Estado, con la consiguiente estigmatización social para aquellos sectores de la población que requirieran de tales ayudas, tal y como está ocurriendo en países como Estados Unidos.

La definición del Estado de bienestar por parte de los socialistas va más allá de la prestación de servicios públicos y de políticas compensatorias para eliminar las desigualdades. El Estado de bienestar supone seguridad y mayor calidad de vida.

"El Estado de Bienestar debe suponer también una organización eficaz de la seguridad de los ciudadanos, entendida como el pacífico disfrute de sus derechos y libertades. La prevención de las situaciones sociales que generan delincuencia, la colaboración entre distintas administraciones para el desarrollo de planes socioeconómicos integrales en las bolsas de marginación y pobreza, una administración de justicia ágil en sus procedimientos y unos cuerpos y fuerzas de seguridad cada vez más profesionalizados, son los pilares en los que debe basarse la seguridad ciudadana."²¹⁹

Por su parte, el incremento de la calidad de vida está muy relacionada con la noción de política social positiva -aquella encaminada a lograr una mayor satisfacción en la población-. En este sentido, se proponen actuar en diferentes frentes; una nueva concepción del urbanismo, una desmercantilización de segmentos de la producción cultural, mayor calidad de la educación, etc.

En suma, la apuesta por el Estado de bienestar trata de contestar a las posturas neoconservadoras y ofrecer una

²¹⁹ *Ibidem*, p. 64-65.

alternativa a los riesgos que entrañan las políticas neoliberales.

"El Estado social será un instrumento clave para avanzar en la integración de la sociedad hacia la prosperidad compartida, evitando el peligro de la sociedad desvertebrada, donde la parte próspera de la población lucha individualmente por su seguridad mientras que el resto debe abandonar toda esperanza de emancipación."²²⁰

4. EPILOGO

Para finalizar, presentamos una clasificación de los distintos Congresos en función de sus contenidos ideológicos y del papel desempeñado por el PSOE durante este período de tiempo (1974-1990). Consideramos que es posible distinguir tres fases diferentes:

1. UN PARTIDO FUERA DEL SISTEMA POLITICO.

1.1. Congreso de Suresnes (1974). Congreso que se celebra en el exilio y en el que se establece la estrategia de la "ruptura democrática" para acabar con el régimen franquista.

1.2. XXVII Congreso (1976). El PSOE es todavía un partido ilegal y afronta la definición del sistema democrático. Todavía persiste su definición marxista de la realidad política, económica y social.

²²⁰ *Ibidem*, p. 82.

2. UN PARTIDO EN LA OPOSICION

La Constitución de 1978 se convierte en un eje crucial alrededor del que girará el posicionamiento político ideológico del PSOE y que, progresivamente, va a ir acercándolo hacia posturas socialdemócratas.

2.1. XXVIII Congreso (1979). Ideológicamente sigue la construcción del discurso desde parámetros marxistas. El discurso trata de compaginar su proyecto político general de alcanzar la sociedad socialista con la situación política española de 1979. Aunque el Estado de bienestar no figura entre las propuestas del partido socialista, sí se pueden rescatar elementos que, de algún modo, son coincidentes con la filosofía de la redistribución social desde el poder político.

2.2. Congreso Extraordinario (1979). Supone la ruptura con los planteamientos anteriores y la asunción de los postulados propios del socialismo democrático. Asistimos a la asunción del Estado como instrumento capaz de socializar el mercado y, por primera vez, a la expresión de la voluntad de desarrollar el Estado de bienestar como elemento fundamental en la tarea del socialismo.

2.3. XXIX Congreso (1981). Reafirmación tanto de la línea ideológica trazada en el Congreso Extraordinario como de la vía democrática como única posible para transformar la sociedad capitalista. Entre sus rasgos característicos y definitorios destacamos: la clara voluntad de acceder al Gobierno, la voluntad de transformar el sistema desde criterios de redistribución -criterios de legitimación del Estado-, y la fiel acatación a la Constitución de 1978, aunque enfatizando la necesidad de interpretarla desde la perspectiva democrática y, sobre todo, socialista, para posibilitar el desarrollo de principios como la solidaridad

y el ejercicio efectivo de los derechos económicos y sociales.

3. UN PARTIDO DE GOBIERNO

3.1. XXX Congreso (1984). La evolución ideológica que había llevado al PSOE desde el marxismo al socialismo democrático se concreta en este Congreso como socialdemócrata. Como hemos expuesto detalladamente, la concepción del Estado se interpreta desde tres perspectivas distintas: desde el plano social, Estado de bienestar; desde el plano jurídico-ideológico, Estado social y democrático de Derecho; y desde el plano institucional, Estado de las Autonomías. En este Congreso la voluntad de establecer el Estado de bienestar es ya manifiesta. Los postulados ideológicos tratan de encontrar políticas que legitimen el modo de actuar de un partido de izquierda integrado en el sistema. Estas políticas se basarán en la redistribución para alcanzar la igualdad y se darán en el seno del Estado de bienestar.

3.2. XXXI Congreso (1988). Refuerzo de los postulados socialdemócratas. El eje básico sobre el que se articula este Congreso es el papel que debe desempeñar el sector público. Asumida la inviabilidad del Estado de bienestar tal y como venía funcionando hasta el momento, los socialistas pretenden alcanzar un equilibrio entre eficacia y equidad, entre política económica y política social, que les permita mantener el Estado social.

3.3. XXXII Congreso (1990). Se apela a la redefinición de estrategias, a la renovación del proyecto y del propio partido. La justificación del ideario socialdemócrata y la legitimación del Estado de bienestar se afirman frente al neoconservadurismo, que se ha convertido en el interlocutor

por excelencia de las Resoluciones de este Congreso. En los textos aparece clara la referencia al Estado de bienestar como elemento legitimador de la política socialista y, a la vez, diferenciador de la política neoliberal, si bien se recoge la necesidad de moderar el gasto público.

El juicio sobre una ideología se establece no sólo por su originalidad, sino por su capacidad de articular los hechos y las ideas con que tiene que habérselas.

Michel Freeden (1978)

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1. Nuestra hipótesis de partida establecía que el Estado de bienestar o Estado social de Derecho se encuentra ante la necesidad de llevar a cabo una reformulación de su soporte legitimador, haciéndose imperativa la construcción de nuevas ideologías o la redefinición de las vigentes. Motivo por el que podemos hablar de un cierto vacío anómico. Entendemos por vacío anómico el producido por la coexistencia de dos fenómenos: crisis de la actual fundamentación ideológica, por una parte, y carencia de paradigmas alternativos verdaderamente efectivos, por la otra. Creemos haber confirmado esta afirmación y haber establecido cuáles son las causas de este nuevo fenómeno o carencia. Lo que pretendemos ahora, tras exponer algunas de las principales conclusiones de esta Tesis, es proponer algunas posibles soluciones al problema de la indefinición ideológica. Indefinición que afecta tanto al Estado de bienestar como a las socialdemocracias europeas.

2. La dificultad de establecer una definición del Estado de bienestar ha quedado patente en el primer capítulo. Nosotros consideramos imperativa la inclusión de los dos ámbitos propios del Estado de bienestar dentro de cualquier definición. Por un lado, la vertiente asistencial en relación a la provisión de ayudas económicas y no económicas y, por el otro, el carácter de estructura política definitoria de un sistema económico. El Estado de bienestar es algo más que la mera provisión de ayudas sociales. Es fundamental su concepción global de cara a realizar su reestructuración. Aquellos que limitan la acepción del Estado de bienestar a la partida del gasto social y a su necesaria racionalización caen en un reduccionismo insolidario de nefastas consecuencias políticas, sociales, económicas y éticas.

Nosotros hemos definido el Estado de bienestar como aquel Estado que legitima su poder a través de la redistribución social, siendo la finalidad de esta última el alcance de un sistema político democrático que logre compatibilizar libertad e igualdad. Por tanto, priorizamos la redistribución guiada desde el principio de la igualdad, lo que nos ha llevado a plantearnos tanto el contenido del concepto de igualdad como el de la idea de la universalización.

3. El análisis de las diferentes tipologías de los Estados de bienestar también nos ha conducido a una cierta indefinición, debido a la variedad de criterios de clasificación. Nosotros priorizamos aquellas tipologías que basan la diferenciación no sólo en el mero dato cuantitativo del gasto social, sino en la inclusión de otra serie de variables tales como la desmercantilización, la estratificación social, el empleo e incluso la ideología.

Estableciendo una generalización en torno a los diferentes tipos de Estados de bienestar, podemos concluir que la visión pionera de Richard Titmuss es bastante acertada al distinguir entre modelos de bienestar residual, corporativos/meritocráticos y redistributivos. En la primera categoría nosotros incluiríamos a Gran Bretaña y Estados Unidos, en la segunda a países como la República Federal Alemana, Austria, Francia e Italia y en la tercera, a los países escandinavos. A esta clasificación hay que incluir a los países del sur de Europa, Portugal, Grecia y España, como Estados de bienestar "rudimentarios" -recogiendo la terminología de Leibfried-.

Este rudimento es el que, en nuestra opinión, condiciona seriamente las políticas de fuerte ajuste económico recomendadas para la convergencia con los criterios de Maastricht. Es imposible uniformizar criterios para la reducción del déficit público -que conlleva el recorte del gasto social- cuando existe una constatada diferenciación. No es lo mismo recortar en la RFA que hacerlo en el Estado español, donde el margen de maniobra es, o debería ser considerado como altamente inferior.

4. Las cíclicas crisis económicas han condicionado seriamente el devenir del Estado de bienestar. El crack del 29 determinó su ulterior aparición y la adopción de los principios keynesianos. La subida del precio del petróleo en 1973 fijó una fecha clave a partir de la cual hay que establecer un antes y un después en la historia de los Estados de bienestar.

Hasta 1973 asistimos al crecimiento económico de la mano del pleno empleo y a la efectividad económica y también política -legitimación del sistema- de las políticas de

intervención y promoción del gasto social. En suma, al establecimiento consensuado del Estado de bienestar. A partir de 1973 se cuestiona seriamente su funcionamiento y su propia legitimidad política, inciándose serios recortes y políticas de ajuste que, sin embargo, no suponen el fin del Estado social.

A pesar de la continuidad de la estructura estatal tal y como fue concebida tras la segunda guerra mundial, la década de los setenta y los condicionamientos de la crisis económica que la protagonizó determinaron la aparición de una serie de procesos sociales e ideológicos que sí sitúan el futuro de los Estados de bienestar en una difícil encrucijada.

5. Uno de los procesos sociales más significativos es la nueva estratificación social. La adopción del Estado de bienestar por parte de los partidos socialistas supuso el traslado del conflicto de clase a la esfera política y progresivamente su disolución. La histórica clase trabajadora se ha integrado en el sistema y ha visto diluida su conciencia de clase, que ha pasado a ser sustituida por una defensa a ultranza del status quo. Esto trae consigo serias consecuencias, tanto para el futuro de nuestras sociedades como para los partidos socialdemócratas.

El conflicto social ya no se establece entre la clase burguesa y la clase trabajadora. Hoy en día nuestras sociedades están compuestas por una amplia clase media que cuestiona la presión fiscal a la que se ve sometida, pero que no está dispuesta a verse privada de los beneficios sociales que el Estado le proporciona. Esto provoca que coincidan en un mismo plano social el darwinismo social, el dualismo social y la defensa de una concepción estatal basada en la

repartición. Pero, ¿redistribución entre quiénes y a cargo de quién? Recuperamos así la distinción que Rae establecía entre igualdad "en la clase" o "entre clases". Se fortalece la noción de igualdad "en la clase" que convive con una noción de libertad sinónima a capacidad adquisitiva, a la que sólo tienen acceso quienes disponen de recursos económicos y de la posibilidad de elección. Libertad sólo para los que forman parte del sistema, para los que tienen trabajo. Todos aquellos que quedan fuera de la ley del mercado están excluidos del reparto y de la aplicación de los principios de igualdad y libertad.

El previsible futuro de la nueva estratificación social es la profundización de las diferencias y la dualización social, la tan temida -pero asumida- sociedad de los dos tercios.

6. Enunciábamos que la nueva composición de la estructura social trae consigo consecuencias para los partidos socialdemócratas. Realizamos esta afirmación porque consideramos que la actual estratificación social vacía de contenido la definición de la base electoral realizada por estos partidos políticos. Asumimos la evolución que sufrieron cuando pasaron de "partido de clase" a "partido de masas", pero la propia concepción de esa "masa" también se ve afectada. Los partidos socialdemócratas han basado la redefinición de su base electoral en el principio de la universalización del trabajo asalariado, pero precisamente ese trabajador es el que hoy defiende a ultranza su posición social y proporciona parte del apoyo electoral a los partidos neoconservadores.

En este contexto hay que situar las recomendaciones de autores como Kitschelt en torno a la necesidad de incorporar

las demandas de los movimientos sociales y partidos de nueva izquierda al ideario socialdemócrata. Sin embargo, consideramos que dicha estrategia se ha adoptado sólo con fines instrumentales para maximizar el apoyo electoral, pero no ha supuesto una redefinición de los principios ético-políticos de estos partidos.

7. En el punto cuatro hemos mencionado cómo la crisis económica de la década de los setenta trajo consigo consecuencias de tipo ideológico que afectarán al futuro del Estado de bienestar.

Desde un punto de vista ideológico, quien más se ha visto afectada por la crisis económica del Estado de bienestar ha sido la socialdemocracia -no es viable ya entre los partidos políticos europeos la distinción entre socialismo y ésta última-.

A lo largo de esta investigación hemos mantenido la tesis de que con la crisis del Estado de bienestar asistimos a la crisis de los postulados socialdemócratas. Este hecho viene determinado por la evolución sufrida por los partidos inicialmente socialistas en la segunda mitad del siglo XX. La decisión de adoptar los principios revisionistas que defendían la entrada en el juego político de las democracias representativas, ha tenido serias consecuencias en su definición como opción diferenciada de la derecha. Keynes no sólo proporcionó la legitimación económica del Estado de bienestar, sino que ofreció también un discurso económico propio a las socialdemocracias. El imperativo económico de intervenir en el mercado mediante la prestación y subvención social para incentivar la inversión, activar la demanda agregada e incrementar el consumo privado se revistió desde las socialdemocracias con una ideología que legitimaba

social, ética y políticamente este proceder. Las socialdemocracias encontraron en el Estado de bienestar el instrumento que les permitía definir políticas económicas diferenciadas del liberalismo económico.

En un primer momento se creyó que la adopción del Estado de bienestar permitiría el paso al socialismo. Se trataba de justificar el abandono de la revolución y las posibilidades de las reformas gradualistas. La democracia era un medio para acceder al objetivo final, que seguía siendo el sistema socialista. La progresiva asunción del sistema capitalista y la bendición de las funciones del mercado fomentaron un discurso que atribuía al Estado de bienestar la posibilidad de sufragar las injusticias sociales provocadas por aquél ("Tanto Estado como sea posible, tanto mercado como sea necesario"), lo que supuso el establecimiento de la democracia como fin en sí mismo y el abandono del objetivo socialista, que se redefinía a través del principio de igualdad.

El cuestionamiento de las políticas keynesianas dejó a las socialdemocracias sin el referente diferenciador. Todos los gobiernos -fueran de signo conservador o socialdemócrata- se enfrentaron a la crisis económica con políticas de ajuste neoliberales de talante antiinflacionista y monetario, que trataban de activar el capital bajo el supuesto de que el crecimiento económico traería consigo la recuperación social y el fin del desempleo. Esto no ha ocurrido y las socialdemocracias no han sabido articular un discurso propio.

8. La insistente legitimación del Estado de bienestar por parte de las socialdemocracias ha provocado la paradójica situación de que sean precisamente éstas quienes defienden una ideología "conservadora", en el sentido de que tratan de

perpetuar una situación del pasado, mientras que el neoliberalismo desarrolla "nuevas ideas" -si bien suponen la vuelta al mercado, aunque condicionada por la manifiesta aceptación pública del Estado social-. Las políticas económicas neoliberales no se atreven a cuestionar algunas de las funciones del Estado de bienestar. Las campañas electorales tienen un protagonista indiscutible, la política social y, en concreto, las pensiones. No se discuten los derechos sociales adquiridos de aquellos grupos sociales con representatividad político-electoral, pero sí se cuestionan los beneficios sociales de quienes no suponen un riesgo electoral.

9. Si 1973 supuso un antes y un después para el Estado de bienestar, 1989 ha supuesto un antes y un después para los postulados ideológicos de izquierda. Iniciábamos el tercer capítulo con una cita introductoria que "bromeaba" en torno a la negación de cualquier postulado marxista por parte de la izquierda europea. Sin embargo, es cierto que la caída del muro de Berlín ha traído consigo un abandono de la terminología marxista y de cualquier connotación que pudiera recordarla -fenómeno que ya se había iniciado en la década de los cincuenta-. Junto a esto se ha dado un ensalzamiento de los principios del liberalismo y del capitalismo por parte de aquéllos que han visto en el final del socialismo real el final de la guerra fría y, como en toda guerra, el establecimiento de un vencedor y un vencido, olvidando que fueron los principios de la izquierda los que posibilitaron la continuidad de un capitalismo "con rostro humano". También la izquierda europea parece aceptar la victoria del capitalismo y reniega de cualquier acercamiento a postulados marxistas. Nosotros compartimos la opinión de Glotz cuando afirma que "un filósofo tan sólo es realmente eficaz cuando las personas que operan con sus ideas ya ni saben que

proceden de él. Karl Marx ya ha alcanzado esta posición. No hace falta que nos preocupemos por él." La socialdemocracia debería ser consciente de este hecho y profundizar en la resolución de las injusticias sociales.

10. Nosotros concluimos que para el establecimiento de un Estado social que pueda responder a las nuevas necesidades sociales y a los imperativos económicos es necesaria la construcción de la diferencia, no sólo ideológica sino también política, entre la izquierda y la derecha. Es precisa la elaboración de un discurso ideológico y una estrategia política que consiga que la reestructuración del Estado de bienestar y la eliminación del principio de universalidad no supongan la exclusión social ni el deterioro de la política hasta los límites propios de la beneficencia y la caridad. En suma, evitar la sociedad dual o de los dos tercios.

Existen ideologías (y no sólo ideas) y debe elaborarse también una política económica diferenciada y aplicable a nivel internacional. Cuando nos referimos al "nivel internacional" no estamos hablando de la Europa de los quince. La mayoría de los discursos que tratan de ofrecer una respuesta al problema del Estado de bienestar caen en un excesivo etnocentrismo y priorizan las necesidades del primer mundo contextualizadas en la Unión Europea.

Es cierto que el keynesianismo estatal ha fracasado en el intento de ofrecer una respuesta a la crisis económica, y opinamos con Requejo Coll que hay que profundizar en el keynesianismo internacional. No es posible unificar economías si no unificamos también políticas. Pero la definición de una política económica redistributiva a nivel internacional pasa por cuestionar el crecimiento económico por sí mismo. ¿Hasta dónde llega la mistificada "modernización"?, es más, ¿qué

significa "modernizar"? Se trata de una elucubración que se ha elaborado cuando se ha llegado a un punto y final, a la ausencia de nuevas ideas.

11. Las críticas al Estado de bienestar de neoconservadores y neomarxistas coinciden en el diagnóstico de crisis de legitimidad, si bien las recetas para su cura son dispares. Unos apuestan por limitar la participación, los otros cuestionan el sistema de acumulación capitalista.

Una de las razones fundamentales de esta crisis de legitimidad estaría en la imposibilidad por parte del Estado de dar respuesta a las innumerables demandas sociales. Demandas que ya no son meramente cuantitativas sino también cualitativas. Las demandas cualitativas se establecen a partir de priorizar determinados valores postmaterialistas, tales como el respeto al medio ambiente o la preeminencia del tiempo de ocio sobre el trabajo. Creemos que es posible canalizar estos nuevos valores en una nueva definición del Estado y de la convivencia social, sin caer en su uso instrumental. Supone revitalizar la sociedad civil, ampliar el concepto de democracia representativa y establecer una nueva definición de instituciones intermedias con vocación social, evitando el riesgo de un funcionamiento guiado por criterios económicos. Todo ello lleva implícito la redefinición del concepto de igualdad y del concepto de ciudadanía.

12. Corresponde a la izquierda elaborar un nuevo discurso ideológico que posibilite una práctica político-económica distinta. Una redefinición del principio de igualdad posibilitaría una redefinición de la socialdemocracia y abriría la puerta a una reestructuración del Estado de

bienestar desde criterios no sólo económicos sino éticos. No obviamos que el déficit público no puede crecer indefinidamente y asumimos el necesario cuestionamiento del principio de universalidad de las prestaciones. Sin embargo, estas "concesiones" deben construirse sobre el principio de la solidaridad; si no, se corre el riesgo de devaluar cualquier servicio público y de acrecentar las diferencias sociales. El Estado debe delegar en la sociedad parte de las responsabilidades asumidas, pero no debe delegarlas en el mercado. Ninguna actividad de carácter social puede regirse únicamente por los principios de rentabilidad económica.

13. La redefinición del principio de igualdad supone el cuestionamiento del principio de universalidad, pero impone la preeminencia de la solidaridad.

No parece posible garantizar una igualdad de máximos, por lo que la igualdad debe fijarse en los mínimos, y esos mínimos pueden coexistir con diferencias sociales siempre y cuando, garantizada la igualdad de oportunidades, el logro de los niveles máximos esté asegurado a medio plazo.

¿Cuál es el riesgo de establecer una igualdad de mínimos? El riesgo manifiesto es la residualidad de la prestación y la estigmatización de la pobreza. Para evitar estas "perversiones" se imponen dos condiciones previas. 1. La solidaridad como principio rector de la comunidad social. 2. La limitación de los "máximos", lo que supone el cuestionamiento del crecimiento económico y de la sociedad de consumo.

La izquierda debe abanderar estas posturas para posibilitar la reestructuración del Estado de bienestar desde la base social.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ABENDROTH, W. y LENK, K. *Introducción a la Ciencia Política*, Anagrama, Barcelona, 1971.
- *Sociedad Antagónica y Democracia Política*, Grijalbo, Barcelona, 1973.
- A. Y FORSTHOFF, E. y DOEHRING, K. *El Estado Social*, C.E.C. Madrid, 1986.
- ALBER, J. *Della Carità allo Stato Sociale*, Il Mulino, Bologna, 1986.
- "Is there a Crisis of the Welfare State? Cross-National Evidence from Europe, North America and Japan", *European Sociological Review*, 1988, Vol. 4, N° 3.
- ANDERSON, P. "La parábola de la socialdemocracia", *L'Avenç*, febrero de 1988, N° 112.
- ANDRES ORIZO, F. *Los nuevos valores de los españoles*, Fundación Santa María, Madrid, 1991.
- ARANGO, R.E. *Spain: From Repression to Renewal*, Westview Press, 1985.
- ARBOS, X. y GINER, S. *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial, Siglo XXI*, Madrid, 1993.
- ARMINGEON, K. "¿Ante el final de la socialdemocracia? Los partidos socialdemócratas en el poder: Evolución desde una perspectiva comparada, 1945-1990", en: Merkel (ed.), *Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, Alianza Editorial, Madrid, 1994.
- ASHFORD, D.E. *La aparición de los Estados de Bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1989 (1986).
- BECK, U. *Risikogesellschaft*, Frankfurt, 1986.
- BENDIX, R. *Nation-Building and Citizenship*, Nueva York, Wiley, 1964.
- BELL, D. *El advenimiento de la sociedad post-industrial*, Alianza Editorial, Madrid, 1986 (1973).
- "The Revolution of Rising Entitlements", *Fortune*, Abril, 1975.
- *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Madrid, Alianza Editorial, 1987.
- "El factor demográfico", en *EL PAIS*, Temas de nuestra época, "El Estado de bienestar", Año VIII, N° 308/jueves 20 de enero de 1994.

- BOBBIO, N. *Igualdad y libertad*, Paidós, 1993 (1977).
----"La crisis de la democracia y la lección de los clásicos"
en: VV.AA., *Crisis de la democracia*, Barcelona, Ariel, 1985.
----*Las ideologías y el poder en crisis*, Barcelona, Ariel,
1988.
- BOGDANOR, V. *Enciclopedia de las instituciones políticas*,
Alianza Editorial, Madrid, 1987.
- BOSSETTI, G. (comp.) *Izquierda punto cero*, Paidós, Barcelona,
1996 (1993).
- BOUDING, K. *The Organizational Revolution*, Chicago, 1953.
- BOWLES, S. y GINTIS, H. *Democracy and Capitalism*, Basic
Books, 1986.
- BRANDT, W., KREISKY, B. y PALME, O. *La alternativa
socialdemócrata*, Blume, Barcelona, 1997.
- BRIGGS, A. "The Welfare State in Historical Perspective", en:
Archives Européennes de Sociologie, 2, 1961.
----"Welfare State: pasato, presente e futuro", *Mondo peraiò*,
Nº 11, noviembre de 1985.
- BRITTAN, S. "The Economic Contradictions of Democracy",
British Journal of Political Science, 5, 1, 1975.
----*Economic Consequences of Democracy*, Wildwood House, 1988,
(1977).
- BUCHANAN, J.M. *Theory of Public Choice: Political
Applications of Economics*, Ann Arbor, University of Michigan
Press, 1972.
- BURDEAU, G. *El Estado*, Seminario y Ediciones, Madrid, 1975.
- CACIAGLI, M. *Elecciones y partidos políticos en la transición
española*, Madrid, CIS-Siglo XXI, 1986.
- CAPANO, G. "Linee evolutive della forma-stato nell'età
contemporanea", edam, Padova, 1986.
- CARNOY, M. *The State and Political Theory*, Princeton
University Press, 1984.
- CASTELLS, M. "Tres respuestas posibles. El Estado del
bienestar europeo y la nueva economía global", en *EL PAIS*,
Temas de nuestra época, "El Estado de bienestar", Año VIII,
Nº 308/jueves 20 de enero de 1994.
- CASTLES, F.G. "The Impact of Parties on Public Expenditure",
en F.G. Castles (ed) *The impact of Parties*, Sage, Londres, 1982.

CLAUDIN, F. "Comunismo y socialdemocracia", *El Socialismo del Futuro*, Fundación Sistema, Madrid, 1990, N° 1.

COLOM, F. "Entrevista con Claus Offe", *Leviatán*, N° 29/30, 1987.

COLOMER, J.M*. "La igualdad en la democracia representativa", en *La igualdad en las ideas y en el pensamiento*, I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza, Fundación Argentaria, Madrid, 1993.

COLTON, J. "León Blum and the French Socialist as a Government Party", *Journal of Politics*, N° 15, 1953.

CROSLAND, C. *The future of socialism*, Cape, Londres, 1956.
----*Socialism Now and other Essays*, Cape, Londres, 1974.

CROZIER, M., HUNTINGTON, S., WATANUKI, J. *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the trilateral Commission*, New York University Press, 1975.

CRUZ ROCHE, I., DESDENTADO BONETE, A. y RODRIGUEZ CABRERO, G. *Política Social y Crisis Económica. Aproximación a la experiencia española*, Siglo XXI, Madrid.

DAHL, R. *¿Después de la revolución? La autoridad en las sociedades avanzadas*, Gedisa Editorial, Barcelona, 1994.
----"Social Reality and 'Free Markets': A letter to Friends in Eastern Europe", en: *Dissent*, primavera de 1990.

DAHRENDORF, R. *Oportunidades vitales. Notas para una teoría social y política*, Espasa Calpe, 1983 (1979).

DA SILVA, W.R. "Religion and the Civil War in America", *Social Compass*, 38 (3), 1991.

DALTON, R.J., FLANAGAN, S.C. y BECK, P.A. (eds.), *Electoral Change in Advanced Western Democracies*, Princeton, N.J., Princeton U.P., 1984.

DE CABO MARTIN, C. *La crisis del Estado Social*, Promociones Publicaciones Universitarias, Barcelona, 1987.

DIAZ, E. *Estado de Derecho y Sociedad democrática*, Taurus, Madrid, 1981 (1966).

DWORKIN, R. *Taking Rights Seriously*, Duckworth, Londre, 1977.

EISENSTADT, S.N. y AHIMER, O. (comps.) *The Welfare State and its Aftermath*, Croom Helm, Australia, 1985.

EL PAIS, "Ni comunismo ni capitalismo", 19/02/1990.

ELZO, J. (dtor.), *Euskalerrria en la Encuesta Europea de Valores. ¿Son los vascos diferentes?*, Deiker, Universidad de Deusto, Bilbao, 1990.

---- E. (dtor.), *Los valores en la sociedad vasca*, Gabinete de Prospección Sociológica, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1996.

ESPING-ANDERSEN, G. y KORPI, W. "Social Policy as Class Politics in Post-Ward Capitalism: Scandinavia, Austria and Germany", en: J. Goldthorpe (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism: Studies in the Political Economy of Western European Nations*, Clarendon Press, Oxford, 1984.

---- *Politics against Markets*, Princeton, 1985.

---- *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity, Oxford, 1990. [Existe edición en castellano, *Los tres mundos del Estado de bienestar*, Alfons el Magnànim, Valencia, 1993.]

---- "The Making of a Social Democratic Welfare State", en: Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Amark (ed.), *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*, The Pennsylvania State University Press, 1992.

---- *Changing Classes: Postindustrial Mobility Regimes*, Londres, Sage, 1993.

---- "Empleo postindustrial y estratificación", en: *Estructura social y movilidad*, I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza, Fundación Argentaria, 1993.

FLORA, P. y ALBER, J. "Modernization, Democratization, and the Development of Welfare States in Western Europe", en: P. Flora y A. Heidenheimer (eds.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick, Transaction Books, Londres, 1981.

---- F. y HEIDENHEIMER, A.J. "The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State", en: Flora y Heidenheimer (eds.), *The Development of Welfare State in Europe and America*, New Brunswick, Transaction Books, Londres, 1981.

---- *Growth to limits. The Western European Welfare State since World War II*, Walter Gruyter, Nueva York, 1986, Vol 1.

---- "On the history and the current problems of the Welfare State", S.N. Eisenstadt y O. Ahimer (comps), *The Welfare State and its Aftermath*, Croom Helm, Australia, 1985.

FORSTHOFF, E. *Problemas actuales del Estado Social de Derecho*, INAP, Madrid, 1966.

---- *El Estado de la Sociedad Industrial*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975.

FURNISS, N. y TILTON, T. *The Case for the Welfare State. From Social Security to Social Equality*, Bloomington, Londres, 1977.

FUKUYAMA, F. "¿El fin de la historia?", *CLAVES de la razón práctica*, N° 1, 1990.

----"Respuesta a mis críticos", *EL PAIS*, Temas de nuestra época, "El triunfo del liberalismo", Año III, N° 110/jueves 21 de diciembre de 1989.

GALLAGHER T. y WILLIAMS, A.M. (eds.) *Southern European Socialism: Parties, Elections and the Challenge of Government*, Manchester, 1989.

GARCIA COTARELO, R. *Los partidos políticos*, Sistema, Madrid, 1985.

----*Del Estado del Bienestar al Estado del Malestar*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986.

----"Origen y desarrollo del Estado de Bienestar", *Sistema*, N° 80/81, Madrid, 1987.

GARCIA HERRERA, M.A. y BUELGA MAESTRO, G. "El neocorporativismo entre crisis y alternativa", *Sistema*, N° 73, 1986.

GARCIA PELAYO, M. *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Editorial, Madrid, 1989 (1977).

GARCIA SAN MIGUEL, L. *La crisis de la izquierda*, Eudema Actualidad, Madrid, 1988.

GILLESPIE, R. *Historia del Partido Socialista Obrero Español*, Alianza Editorial, Madrid, 1991, (1988)]

GINER, S. "La estructura lógica de la democracia", *Sistema*, N° 70, 1986.

----"Religión civil", *Revista de Investigación Sociológica*, N° 61, 1993.

GINSBURG, N. *Divisions of Welfare: A Critical introduction to comparative social policy*, Sage, Londres, 1992.

GLAZER, N. *Los límites de la política social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1992.

GLOTZ, P. *La izquierda tras el triunfo de Occidente*, Ed. Alfons el Magnànim, Valencia, 1992.

GOLD, D.A., LO, C.Y., WRIGHT, E.O. "Recientes desarrollos en la teoría marxista del Estado capitalista", en VV.AA., *Capitalismo y Estado*, Madrid, Ed. Revolución, 1985.

GOLDTHORPE, J. (ed.) *Order and Conflict in Contemporary Capitalism: Studies in the Political Economy of Western European Nations*, Clarendon Press, Oxford, 1984.

GORZ, A. *Adiós al proletariado (Más allá del socialismo)*, El Viejo Topo, Barcelona, 1982 (1980).

GOUGH, I. *The political economy of the welfare state*, Macmillan, Londres, 1989 (1979). [*Economía política del Estado de Bienestar*, Blume, Madrid, 1982]

GRANSOW, V., OFFE, C. "Politische Kultur und sozialdemokratische Regierungspolitik", en: *Das Argument* 128, 1981.

GUTMAN, A. "Igualdad", en: David Miller, *Enciclopedia del Pensamiento Político*, Alianza Editorial, Madrid, 1989.

HAMMOND, Ph.E. "Is America Experiencing Another Religious Revival: What Would Tocqueville Say", *Social Compass*, 38 (3), 1991.

HABERMAS J. *Ciencia y técnica como "Ideología"*, Tecnos, Madrid, 1984.

----"El fin de una utopía", *EL PAIS*, diciembre de 1984.

HARRIS. M. *La cultura norteamericana*, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

HELLER, H. *Grundrechte und Grundpflichten*, en: H. Heller, *Gesammelte Schriften*, 3 vols, Leiden, 1971.

----*Escritos políticos*, Alianza, Madrid, 1985.

HIGGINS, J. *States of Welfare: Comparative in Social Policy*, Martin Robertson, Oxford, 1981.

HIMMELSTRAND, U. "Democracia económica e industrial en una economía de mercado", en: W. Merkel (ed.), *Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, Alianza Editorial, Madrid, 1994.

HINE, D. "Los líderes y sus seguidores: Democracia y capacidad de dirección en los partidos socialdemócratas de Europa Occidental", en: Merkel (ed.), *Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, Alianza Editorial, Madrid, 1994.

HIRSHMANN A.O. *Retórica de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

HOOVER, D.W. "Middletown: A Case Study of Religious Development, 1827 - 1982", *Social Compass*, 38 (3), 1991.

HUNTINGTON, S.P. *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968.

HURBER, J.D. "Values and Partisanship in Left-Right Orientations: Measuring Ideology", *European Journal of Political Research*, vol. 17, N° 5, 1989.

INGLEHART, R. *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton, N.J., Princeton U.P., 1977.

----"The Changing Structure of Political Cleavages in Western Societies", en: Russell J. Dalton, Scott C. Flanagan and Paul Allen Beck, (eds.), *Electoral Change in Advanced Western Democracies*, Princeton, N.J., Princeton U.P., 1984.

----"Value Change in Industrial Society", *American Political Science Review*, 81, N° 4, 1987.

----*Culture Shift*, Princeton, N.J., Princeton U.P., 1990.

----I. y AMBRAMSON, P.R. *Value Change in Advanced Industrial Society. Problems in Conceptualization and Measurement*. Prepared for Delivery at the 1992 Annual Meeting of the Western Political Science Association, San Francisco, 1992.

----"Generational Replacement and Value Change in Eight West European Societies", *British Journal of Political Science*, 22, N° 2, 1992.

JOHNSON, N. *El Estado del Bienestar en transición. La teoría y la práctica del pluralismo de bienestar*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.

KALLSCHEUER, O. "Philosophie und Politik in der deutschen Sozialdemokratie heute", en *Leviatán*, (11) 1 / 1983.

KAUFMANN, F.X. "Elemente einer soziologischen Theorie sozialpolitischer Intervention", en: F.X. Kaufmann (ed), *Staatliche Sozialpolitik und Familie*, Munich/Viena, 1983.

----"Major Problems and Dimensions of the Welfare State", en: S.N. Eisenstadt/Ora Ahimeir (eds.), *The Welfare State and its Aftermath*, Londres/Sidney, 1985.

----"Christentum und Wohlfahrtsstaat", en *Zeitschrift für Sozialreform*, N° 34, 1988.

KEANE, J. (ed.) *Disorganized Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1985.

----*Democracia y sociedad civil*, Alianza Editorial, Madrid, 1992 (1988).

KEMAN, H. *Development toward Surplus Welfare: Social Democratic Politics and Policies in Advanced Capitalist Democracies (1965-1984)*, Amsterdam, 1988.

KEY, V.O. "A theory of critical elections", en: *Journal of Politics*, febrero de 1955, pp. 3-18.

- KIRCHNER, E.J. (ed.), *Liberal Parties in Western Europe and the Challenge of the Libertarian Left*, Durham, 1990. (inédito)
- KITSCHOLT H. y HELLEMANS, S. *Beyond the European Left Ideology and Political Action in the Belgian Etology Parties*, Duke University Press, Durham, North Carolina, 1990.
- K. y HELLEMANS, "The Left-Right Semantics and the New Politics Cleavages", *Comparative Political Studies*, vol. 23, N° 2, 1990.
- The Transformation of European Social Democracy, Cambridge University Press, 1994.
- "Los partidos socialistas en Europa occidental y el reto de la izquierda libertaria. Explicaciones racionales y no-racionales de la estrategia de los partidos", en: Merkel (ed.), *Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, Alianza Editorial, Madrid, 1994.
- KRISTOL, I. *Reflections of a neoconservative: Looking back, looking ahead*, Basic Books, New York, 1983.
- KORPI, W. *The Democratic Class Struggle*, Routledge and Kegan Paul, Londres, 1983.
- KRISTENEN, O.P. "On the Futility of the 'Demand Approach' to Public Sector Growth", *European Journal of Political Research*, 12 septiembre de 1984.
- LACLAU, E. y MOUFFE, C. *Hegemony and Socialist Strategy*, Verso, 1985.
- LAMPERS-WALLNER, L. V.E. "The Religious Roots of North American Sociology: In the Footsteps of Tocqueville", *Social Compass*, 38 (3), 1991.
- LARSSON, A. "Dimensión Europea y Pleno Empleo", en: *La viabilidad del Estado de bienestar*, El Escorial, Cursos de Verano, 1994.
- LASH, S. y URRY, J. *The End of Organized Capitalism*, Polity Press, 1987.
- LEIBFRIED, S. "Towards a European Welfare State? On Integrating Poverty Regimes into the European Community", en: Zsuzsa Ferge y Jon Eivind Kolberd (eds.), *Social Policy in a Changing Europe*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1992.
- LE GRAND, J. "Economía, Igualdad y Justicia Social", en: *La igualdad en las ideas y en el pensamiento político*, I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza, Fundación Argentaria, 1993.

LEMKE, Ch. y MARKS, G. (eds.), *The Crisis of Socialism in Europe*, Duke University Press, Durham y Londres, 1992.

LETAMENDIA, F. "La ideología de la Nueva Derecha Americana", en DEIA, domingo 2 de abril de 1995.

MACPHERSON, C.B. *Democratic Theory: Essays in Retrieval*, Oxford University Press, Oxford, 1973.

MANDEL, E. "Situación y futuro del socialismo", en: *El Socialismo del Futuro*, Fundación Sistema, Madrid, 1990, N° 1.

MARAVALL, J.M.^a "Las razones del reformismo. Democracia y política social", *Leviatán*, N° 35, primavera, 1989.

----"La igualdad en el pensamiento socialista", en: *La igualdad en las ideas y en el pensamiento político I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza*, Fundación Argentaria, 1993.

----"Sobre la igualdad. Un análisis socialdemócrata", en: *Claves de razón práctica*, N° 39, enero-febrero 1994.

MARQUANT, D. "Beyond Social Democracy", en *Political Quarterly* (58), 1987.

MENY, I. y THOENIG, J.C. *Las políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 1992.

MERKEL, W. "After the Golden Age: a Decline of Social Democratic Policies in Western Europe During the 1980's?", *Center for European Studies Working Papers Series*, 1990.

----"After the Golden Age. Is Social Democracy Doomed to Decline?", en: Christiane Lemke and Gary Marks (eds.), *The Crisis of Socialism in Europe*, Duke University Press, Durham and London, 1992.

----*Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, Alianza Editorial, Madrid, 1994.

MERTON, R.K. *Sociología de la Ciencia*, Alianza, Madrid, 1977.

MILIBAND R. et al. *Social Democracy and After*, Merlin Press, 1986.

----M. y LIEBMAN, M. "Beyond Social Democracy", en: R. Miliband et al., *Social Democracy and After*, Merlin Press, 1986.

----*Divided Societies: Class Struggle in Contemporary Capitalism*, Oxford University Press.

MINC, A. *La máquina igualitaria. Crisis en la sociedad del bienestar*, Planeta, Barcelona, 1989.

MISGELD, K., MOLIN, K. y AMARK, K. (ed.) *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*, The Pennsylvania State University Press, 1992.

MISHRA, R. *The Welfare State in Crisis*, Harvester Press, Brighton, 1984.

----"El Estado de Bienestar después de la crisis: los años 80 y más allá", en: R. Muñoz de Bustillo (comp.) *Crisis y futuro del estado de bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1989.

MONTORO, R. "Neoconservadurismo y crisis del Estado de Bienestar", en: *Política y Sociedad*, Centro de Investigaciones Sociológicas, C.E.C., Madrid, 1987.

MOON, D.J. (ed.) *Responsability, Rights and Welfare*, Westview Press, 1989.

MORODO, R. "Constitución, legalidad, legitimidad", en: el Boletín informativo del Seminario de Derecho Político de la Universidad de Salamanca, N° 26, marzo 1962.

MUÑOZ DE BUSTILLO, R. *Crisis y futuro del estado de bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1989.

MURILLO, F. "Prólogo", a J. O'Connor, *La crisis fiscal del Estado*, Barcelona, Península, 1981.

NAVARRO, V. "Producción y Estado de Bienestar. El contexto político de las reformas", *Sistema*, N° 102, mayo 1991.

----"Why Some Countries Have National Health Insurance, Others Have National Health Services, and the US Has Neither", *Social Science and Medicine*, vol. 28.

OECD. *El papel del sector público y los gastos sociales. 1960-1990*, Centro de publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1988.

----*El Estado protector en crisis. Informe de la Conferencia sobre las Políticas sociales en los años 80*, OECD, París, 20-23 octubre, 1980. Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Servicio de Publicaciones, Madrid, 1985.

O'CONNOR, J. *La crisis fiscal del Estado*, Barcelona, Península, 1981.

----"Nuevas reflexiones sobre la crisis fiscal del Estado: Un análisis de la crisis económica y de la política presupuestaria de Reagan", en VV.AA., *Capitalismo y Estado*, Madrid, Revolución, 1985.

----*El significado de la crisis. Una introducción teórica*, Madrid, Revolución, 1989.

OFFE y RUNGE, "Theses on the Theory of the State", *New German Critique*, 6, 1971.

- "Parlamento y Democracia", Fundación Pablo Iglesias, Madrid, 1981.
- "The Attribution of Public Status to Interest Groups" (1977) en: John Keane (ed.), *Disorganized Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1985.
- "La abolición del control del mercado y el problema de la legitimidad", en: VV.AA. *Capitalismo y Estado*, Revolución, Madrid, 1985.
- "Notas sobre el futuro del socialismo y el Estado", en: VV.AA. *Capitalismo y Estado*, Revolución, Madrid, 1985.
- Contradictions of the Welfare State*, Hutchinson, Londres, 1988. [Contradicciones del Estado de Bienestar, Alianza Editorial, Madrid, 1990]
- Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Sistema, 1988.
- "Democracy Against the Welfare State", en: D.J. Moon (ed), *Responsability, Rights and Welfare*, Westview Press, 1989.
- OFNER, J. *Studien sozialer Jurisprudenz*, Viena, 1894.
- PARAMIO, L. "La crítica marxista al Estado de bienestar", *Sistema*, N° 80/81, 1987.
- "Tras el diluvio. Un ensayo de posmarxismo", *Leviatán*, N° 29/30, 1987.
- "El socialismo y los sindicatos: ¿Hacia el divorcio?", *Sistema*, N° 82, 1988.
- PADGETT, S. y PATERSON, W.E. *A History of Social Democracy in Postwar Europe*, Longman, Londres y Nueva York, 1991.
- PAPPALARDO, "Austerità conservatrice e rigore socialista: che differenza?", *Rivista Italiana di Scienza Politica*, N°1, 1991.
- PAREKH, B. *Pensadores políticos contemporáneos*, Alianza Editorial, Barcelona, 1986.
- PASTOR, M. "Una nueva etapa en la reflexión metodológica sobre la teoría del Estado y el Derecho Constitucional (H.Heller in memoriam)" en: *Revista de Política Comparada*, N° 10-11, Madrid.
- PATERSON, W.E. y THOMAS, A.H. *The Future of Social Democracy*, Oxford, 1986.
- PELINKA, A. *Social Democratic Parties in Europe*, New York, 1983.
- PELLICANI, L. "El socialismo liberal", *EL PAIS*, 4/08/85.
- "El futuro del socialismo: más allá del Estado Asistencial", *Leviatán*, N° 26, 1986.
- "¿Qué es socialismo?" en: *El Socialismo del Futuro*, Fundación Sistema, Madrid, 1990, N° 1.

- PETRAS, J. "La Economía doméstica de los Estados Unidos" en: Varios Autores, *La sociedad de la desigualdad. Pobreza y marginación a debate*, Gakoa-liburuak, San Sebastián, 1992.
- PICO, J. "Teorías sobre el Welfare State", *Sistema*, N° 70, 1986.
- Teorías sobre el Estado de Bienestar*, Siglo XXI, Madrid, 1987.
- Los límites de la socialdemocracia europea*, Siglo XXI, Madrid, 1992.
- PIORE, M. y SABEL, Ch. *Das Ende der Massenproduktion. Eine Studie über die Requalifizierung der Arbeit und die Rückkehr der Ökonomie in die Gesellschaft*, Berlín, 1985.
- PIVEN, F.F. y CLOWARD, R.A. *Regulating the Poor*, Vintage, 1971.
- PLANT, R. "Socialdemocracia", en: David Miller, *Enciclopedia del pensamiento político*, Alianza Editorial, Madrid, 1989.
- PRYOR, F. L. *Public Expenditure in Communist and Capitalist Nations*, Yale University Press, New Haven, (The Yale Growth Center), 1968.
- PRZEWORSKI, A. *Capitalismo y Socialdemocracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1988.
- "Class, Production and Politics: A Replay to Buroway", en: *Socialist Review*, Vol. 19, N° 2, abril-junio de 1989.
- PSOE. *La economía española a debate*, en: *Programa 2000*, Siglo XXI, Madrid, 1988, Vol. II.
- Evolución y crisis de la ideología de izquierda*, en: *Programa 2000*, Siglo XXI, Madrid, 1988, Vol. IV.
- PSOE. *Resoluciones del XIII Congreso del PSOE*, Suresnes, 1974.
- Resoluciones del XXVII Congreso del PSOE*, Madrid, 1976.
- Resoluciones del Congreso Extraordinario*, Madrid, 1979.
- Resoluciones del XXIX Congreso del PSOE*, Madrid, 1981.
- Resoluciones de XXX Congreso*, Madrid, 1984.
- Resoluciones del XXX Congreso*, Madrid, 1984.
- Resoluciones del XXXI Congreso*, Madrid, 1988.
- Resoluciones del XXXII Congreso*, Madrid, 1990.
- QUADAGNO, J. "Theories of the Welfare State", en: *Annual Review of Sociology*, N° 13, 1987.
- QUINTANILLA, M.A. "Socialista después de marxista", *Leviatán*, N° 25, 1986.
- "Reflexiones acerca de la maldad del poder y de la impureza de la política", *Leviatán*, N° 34, invierno 1988.

- RAE, D. *Equalities*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts and London, 1989 (1981).
- RAWLS, J. *A Theory of Justice*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1981 (1972) [Teoría de la Justicia, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1993]
- REHN, G. "Le Futur de l'Etat de Providence", *Le Socialisme du Futur*, N° 3, 1991.
- REQUEJO COLL, F. *Las democracias. Democracia Antigua, Democracia Liberal y Estado de Bienestar*, Ariel, Barcelona, 1990.
- RIF, M.A. (ed.), *Dictionary of modern political ideologies*, Manchester University Press, Manchester.
- RIMLINGER, G.V. *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America and Russia*, Nueva York, Wiley, 1971.
- RINGEN, S. *The Possibility of Politics*, Clarendon Press.
- RITTER, G.A. *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1991.
- RODRIGUEZ CABRERO, G. "Orígenes y evolución del Estado de Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general", *Política y Sociedad*, N° 2, Madrid, 1989.
- R. (comp.) *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*, Ikaria, Barcelona/Fuhem, Madrid, 1991.
- ROJO, L.A. "Libertad y organización económica", en el volumen colectivo sobre *Libertad y organización*, Col. "Tiempo de España", número 1, Madrid, Ed. Insula, 1963.
- ROOM, G. "Un período de confusión. Cambios en los Estados del bienestar de los países de la Comunidad Europea: dilemas y oportunidades actuales", *EL PAIS*, Temas de nuestra época, "El Estado de bienestar", Año VIII, N° 308/jueves 20 de enero de 1994.
- ROSSELLI, C. *Socialismo liberal*, Ed. Pablo Iglesias, Madrid, 1991 (1930).
- ROUSSEAU, J.J. *Del Contrato social. Discursos*, Alianza Editorial, Madrid, 1986.
- RUBIO LARA, M^aJ. *La formación del Estado Social*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Colección Tesis Doctorales, Madrid, 1991.

----"Los Fundamentos del Estado del Bienestar", *Sistema*, N° 107, 1992.

RUIZ, J.J. "La protección social en una perspectiva a largo plazo", en: *La viabilidad del Estado de Bienestar*, Universidad Complutense, curso de verano, 1994.

SALISBURY, R.H. "The Analysis of Public Policy: A Search for Theories and Roles", en: Austin Ranney (ed.), *Political Science and Public Policy*, Chicago, Markham, 1978.

SARASA URDIOLA, S. "Legitimidad y Estado de Bienestar", en: *Documentos de Servicios Sociales, ¿Bienestar Social en España?*, INTRESS, Barcelona, 1989.

SARTORI, G. *Teoría de la democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 1988.

SAVAGE, J. "Postmaterialisms of the Left and Right: Political Conflict in Postindustrial Society", *Comparative Political Studies*, vol. 17, N° 4, 1985.

SCHMIDT, M.G. "The Role of the Parties in Shaping Macroeconomics Policy", en F.G. Castles (ed.) *The impact of Parties*, Sage, Londres, 1982.

SCHMIDT, H. *Le Monde*, 6 junio de 1976.

SCHMITT, H. *Neue Politik in alten Parteien. Zum Verhaeltnis von Gesellschaft und Parteien in der Bundesrepublik*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1987.

SCHMITTER, Ph.C. "Five Reflections on the Future of the Welfare State", *Politics and Society*, 16, N° 4, 1988.

SHARE, D. "Spain Socialist as neoliberals", *Socialist Review*, N°1, 1988.

SHARPF, F. *La Social Démocratie européenne face à la crise*, Economica, Paris, 1990.

SILVESTRE CABRERA, Mª. "La polémica legitimidad del Estado de Bienestar", *INGURUAK*, N° 7, 1992.

----"En torno a la vigencia de la igualdad como valor de legitimación política", *INGURUAK*, N° 13, diciembre 1995.

----"Socialdemocracia. El reformismo como vía para la asunción del Estado de Bienestar", *Actas del III Congreso Vasco de Sociología*, Asociación Vasca de Sociología, Bilbao, 1996.

----"El grado de postmaterialismo", en: Javier Elzo (dtor.), *Los valores en la sociedad vasca*, Gabinete de Prospección Sociológica, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1996.

SOTELO, I. *Los socialistas en el poder*, EL PAIS, Madrid, 1986.

TAYLOR-GOOBY, P. *Public Opinion, Ideology and Welfare State*, Routledge and Keagan, 1985.

TEZANOS, J.F. "Nuevos horizontes políticos para el Estado de bienestar", EL PAIS, martes 7 de diciembre de 1993.

THERBORN, G. "La dinámica del capitalismo y el sentido del proyecto socialista hoy y mañana", en: Wolfgang Merkel (ed.), *Entre la modernidad y el postmaterialismo. La socialdemocracia europea a finales del siglo XX*, Alianza Editorial, Madrid, 1994.

TILTON, T. *The Political Theory of Swedish Social Democracy. Through the Welfare State to Socialism*, Clarendon Press, Oxford, 1990.

---- "The Rol of Ideology in Social Democratic Politics", en: Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Amark (ed.), *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*, The Pennsylvania State University Press, 1992.

TIRYAKIAN, E.A. "L'exceptionnelle vitalité religieuse aux Etats-Unis: une relecture de Protestant-Catholic-Jew", *Social Compass*, 38 (3), 1991.

TITMUSS, R.M. "Developing Social Policy in Conditions of Rapid Change: the Role of Social Welfare" en: B. Abel-Simth, K. Titmuss (eds.), *The Philosophy of Welfare. Selected Writings of Richard M. Titmuss*, Allen and Unwin, Londres, 1972.

TOCQUEVILLE, A. *La democracia en América*, Orbis, Barcelona, 1985.

VALLESPIN OÑA, F. "Crisis de la democracia y Estado social", en: *Política y Sociedad*, C.I.S., Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987.

VAN ARNIEM, C. y SCHOTSMAN, G. "Do Parties Affect the Distribution of Incomes? The Case of Advanced Capitalist Democracies", en: F.G. Castles (ed.) *The impact of Parties*, Sage, Londres, 1982.

VAN DETH, J. y GEURTS, P. "Value Orientation. Left-Right Placement and Voting", *European Journal of Political Research*, vol. 17, N° 1, 1989.

VELASCO, D. "La democracia representativa", *Iglesia Viva*, Valencia, N° 140/141, 1989.

- "La desconfianza del mundo secular ante las aportaciones religiosas", *Iglesia Viva*, Valencia, N° 168, 1993.
- VERDU, L. *Estado liberal de Derecho, Estado social de Derecho*, Acta Salmanticensia, Salamanca, 1955.
- "Crisis del Estado social de Derecho e imaginación constitucional", en: II Congreso Mundial Vasco, *La crisis del Estado y Europa*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1988.
- VOBRUBA, G. *Politik mit dem Wohlfahrtsstaat*, Frankfurt, 1983.
- VV.AA. *El futuro del Estado de Bienestar, Temas para el Debate*, N° 24, Noviembre 1996.
- WILENSKY, H. *The Welfare State and Equality Structural and Ideological Roots of Public Expenditure*, University of California Press, 1975.
- WILLIAMS, B. "The Idea of Equality", en: Peter Laslett y W.G. Runciman (eds.), *Philosophy, Politics and Society*, ser. 2, Oxford, Blackwell, 1962.
- WRIGHT, O.E. *Clases, Crisis, Estado, Siglo XXI*, Madrid, 1983.
- YAFFE, D. *Precondiciones del Estado Social y gastos del Estado*, en: *Hacienda Pública Española*, N° 66, 1985.
- ZACHER, H.F. "40 Jahre Sozialstaat - Schwerpunkte der rechtlichen Ordnung", en: Norbert Blüm/Hans F. Zacher (eds), *40 Jahre Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden, 1989.
- ZAMBRANA, J. "¿Es regresiva la política económica del PSOE?", *Leviatán*, N° 34, invierno de 1988.
- ZAPATERO, V. "Tres visiones sobre el Estado de Bienestar", *Sistema*, N° 80/81, Madrid, 1987.
- ZSUZSA, F. y KOLBERD, J.E. (eds.), *Social Policy in a Changing Europe*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1992.