

151

Lej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

UNA REVISIÓN AL MODELO DE
ESTADO DEL BIENESTAR

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMÍA

P R E S E N T A :

EDITH VERA RODRIGUEZ



DIRECTOR DE TESIS: DR. JOSE AVALA ESPINO

OCTUBRE DE 1996



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

***A mis padres
por su paciencia y amor infinitos.***

***A Dany y Man con quienes comparto más que
los lazos de sangre.***

***Y por último con quienes de una u otra forma he
compartido la mejor parte de mi vida:
Rosy, Karina, Elsa, Hugo, Abel,
Mariana y al siempre incomparable D.***

INDICE

INDICE.....	1
PRESENTACION.....	2
INTRODUCCION.....	5
1. EL ESTADO INTERVENCIONISTA.....	8
Una introducción a sus principales modelos.....	10
El Estado Empresario.....	12
El Estado Desarrollista.....	16
Un cuadro resumen.....	20
Bibliografía del capítulo.....	22
2. EL ESTADO DEL BIENESTAR.....	23
La definición del Estado del Bienestar.....	23
Perspectivas teóricas, 27.	
Modelo económico.....	32
El pacto social, 36.	
Casos.....	40
Suecia, 42, Inglaterra, 53, Italia, 54.	
La crisis.....	56
La gobernabilidad 63, La legitimidad 66, Déficit fiscal 70,	
Alternativas a la crisis 73.	
Bibliografía del capítulo.....	74
3. CONCLUSIONES.....	77
BIBLIOGRAFIA GENERAL.....	86
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA.....	90

PRESENTACION

Dentro de los temas principales, estudiados actualmente en las ciencias sociales, hay uno que ha despertado especial interés: el de las transformaciones y cambios del Estado moderno, considerándolo así, a partir de la Segunda Guerra Mundial; por lo que decidí, hacer una serie de lecturas a partir de esta etapa.

Al acercarme a la crisis de los treinta, la principal crisis capitalista que azotó a gran parte del mundo, surge mi curiosidad de analizar el papel que el Estado jugó en este momento, pues ya no era sólo aquel que ha tenido desde siempre en la estructura y gestión de la sociedad, sino que a partir de la etapa de la reconstrucción de la posguerra, comenzó a desarrollar un papel protagonista.

Este protagonismo se debió, en gran medida, a que este modelo buscaba a través de una serie de acciones concretas, intervenir para corregir a un libre mercado que ya no lograba crecimiento y estabilidad, y que como consecuencia principal había disminuido en gran medida los niveles de bienestar ciudadano. Pero a pesar de todo esto, la idea de su protagonismo, fue aparentemente olvidada a partir de la crisis del Estado interventor en los setenta.

Así, habiendo pisado ya este terreno, me parecía interesante retomarlo, sin embargo, en este intento, de estudiar a un Estado interventor único, me encontraba frente a un Estado que no aparecía de forma singular, sino que se transmutaba de acuerdo a las características particulares, de cada país en que se desarrollaba, por lo que me enfrente a una variedad de modelos lo suficientemente extensa, como para poder dar cuenta de cada uno de ellos.

Pero también dentro de esta gran nebulosa, me parecía observar, que algunos de los modelos se repetían constantemente, no de una forma pura, pero sí

significativa, y que de ellos, surgían las combinaciones para crear otra forma de intervención por lo que decidí delimitar a través de ellos, mi objeto de estudio, llegando así a decidir avocarme solo al *Estado del bienestar*.¹

Pero, ¿porqué precisamente el Estado del bienestar?, porque este resultó ser el rostro principal que adoptó el intervencionismo, para responder a la crisis, en gran parte de los países avanzados.

Además de resultarme, lo suficientemente atractivo, por el hecho de no ser una respuesta que aliviará sólo los ciclos económicos, sino por ser (en un perfil muy noble), el garante de todo ciudadano, de acceder a un mínimo de servicios que garantizaran su supervivencia, y que aliviara los estragos de la guerra en la mayoría de los países avanzados.²

Sin embargo, este trabajo esta lejos de solo querer vangloriarlo y sí busca resaltar la idea de que el Estado no debe ser eliminado u olvidado como el articulador y organizador de los principales agentes económicos, así como su compromiso de bienestar, para poder dejar así de lado la idea obsesionada de elevar muy por encima de él, al mercado.

Resultando actualmente este conocimiento como de particular importancia, por el hecho de que tanto Estado como Mercado, deben asumir una posición en las que dos actúen de forma combinada y no como mecanismos únicos de eficiencia económica.

Esta tesis ha logrado así, reseñar una amplia bibliografía de autores que han escrito sobre el Estado del bienestar, como punta de lanza del Estado interventor, a través de sus muy particulares ideas y perspectivas teóricas.

¹ De los modelos más característicos, tenemos: El *Estado empresario*, el *Estado desarrollista* y el *Estado del bienestar*. El considerar como principales a estos modelos, es una idea que ha sido desarrollada por varios autores, y que ha sido resumida en Ayala, 92, pag. 105-115.

² Therborn (89) considera que los países en que se implantó un Estado del bienestar, aunque de formas distintas en cada uno de ellos fueron: Suecia, Noruega, Austria, Finlandia, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Francia, Italia, Alemania, Irlanda, Suiza, Japón, Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Estados Unidos principalmente.

Y debo advertir, sin embargo, que este estudio lejos de ser un aporte original, constituye, ante todo, un esfuerzo de síntesis de lecturas sobre el problema en cuestión, y que algunas inconsistencias y/o vacíos que puedan advertirse en el mismo, se explican en parte por mi precaria formación en el campo de la teoría económica.

Antes de entrar de lleno en materia, quisiera aprovechar este espacio, para agradecer el apoyo y facilidades recibidas de cada una de las gentes y espacios que hicieron posible este trabajo.

Para empezar debo mencionar a quien fue el asesor de esta tesis, el Dr. José Ayala Espino, a quien agradezco su tiempo y paciencia en cada una de sus observaciones respecto a esta investigación; así como el de brindarme el acceso a la bibliografía por él recopilada en el tema y, el de permitirme la utilización de las instalaciones del CEDEM (Centros de Estudio del Desarrollo Económico en México), en donde trabaje la mayor parte del tiempo, el desarrollo de esta tesis.

Por otro lado, me gustaría hacer mención que esta tesis, fue desarrollado dentro de la Cátedra Extraordinaria "Ignacio Ramírez", de donde fui profesor adjunto de la materia de Finanzas públicas, y donde también realice las tareas necesarias para el análisis y corrección del texto "Mercado, Elección Pública e Instituciones. Una revisión a las teorías modernas del Estado" elaborado por el Dr. José Luis Ayala, siendo por esto, becada por parte del PAPIME (Programa de Apoyo a Proyectos Institucionales de Mejoramiento de la Enseñanza) .

Quisiera expresar también mi gratitud a las correcciones hechas a este trabajo por parte del Lic. Armando Legaspi, el Lic. Carlos José Aranda, el Ing. Alejandro Pérez Pascual, la Lic. Cecilia Reyes y a mi compañera de estudios y trabajo Mariana Flores Salazar quienes hicieron las últimas correcciones a los preliminares y que mejoraron en mucho la presentación final de este trabajo.

Y por último, agradecer a la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México quien gracias a sus oportunidades, me ha permitido desarrollarme intelectualmente dentro del ámbito profesional.

INTRODUCCION

"...él decide lo que va y dice lo que no será..."

Mano Negra

"Casa Babilon", 1994

El Estado y su intervención en la economía, es en definitiva una de las características básicas del capitalismo avanzado pero a pesar de ello y gracias a las modificaciones que ha sufrido el orden mundial y en consecuencia las economías nacionales, ha surgido la necesidad de replantearse, en el área de las ciencias sociales, ¿qué ha sido? y ¿qué es actualmente el Estado?.

Lejos hemos quedado ya de la idea del *laissez-faire*, pero sí muy cerca del replanteamiento de la importancia del Estado en la economía, idea de donde surge mi motivación, para acercarme al tema y estudiar al que ha sido considerado como el modelo más prominente del intervencionismo (social) estatal: *El Estado del Bienestar*.

La crisis de los 30's puso de manifiesto que el libre mercado sin formas organizadas de regulación y coordinación, no garantizaba la viabilidad y estabilidad del capitalismo de producción en masa. Por lo que el Estado del Bienestar, el Estado social o formas más complejas de intervencionismo fueron la respuesta a la crisis.

A pesar de su importancia, la crisis del Estado Interventor, que se presentó a partir de los setenta, llevó a que la teoría del Estado fuera parcialmente abandonada y perdiera el lugar privilegiado que había ocupado, hasta ese momento.

A esto, podemos agregar, que la literatura neoliberal en torno a la cuestión del Estado da por hecho que los modelos de intervencionismo de Estado han fracasado, y que en consecuencia ha surgido la necesidad de buscar correctivos y en muchos casos, alternativas, que permitan un desarrollo económico sano con una mínima presencia del Estado; pero la realidad parece más terca que los deseos ideologizados del neoliberalismo, pues a pesar de que el Estado intervencionista enfrenta problemas de eficiencia, también es un importante instrumento para mejorar y además responder a problemas sociales tales como: desempleo, inseguridad y pobreza.

Todas estas situaciones antes mencionadas, justifican la presencia del sector público en la economía y hacen que difícilmente el Estado aminore su presencia mientras subsistan tales circunstancias.

En esta tesis reseño una amplia bibliografía sobre el Estado del Bienestar, ayudada por las diversas interpretaciones de un conjunto de autores destacados que desde las mas variadas perspectivas teóricas, han estudiado el fenómeno.

Así, después de este arduo esfuerzo de recopilación, gracias a la gran cantidad de literatura sobre el tema, ha quedado frente al lector, una tesis que tiene como objetivo primordial, el pretender ofrecer un compendio de juicios fundamentales a cerca del Estado del Bienestar, a pesar de una serie de bacheos teóricos, no sólo por las insuficiencias teóricas propias, sino por las que el mismo tema presenta, tales como:

- La dificultad de dar cuenta de los diversos perfiles en torno a la génesis, desarrollo y crisis del Estado del Bienestar, gracias a la gran cantidad y complejidad de asuntos involucrados en el tema (controvertido y sin homogeneidad alguna);
- También porque en muchos sentidos la discusión teórica y empírica sobre el Estado del Bienestar, presenta los rasgos de un debate ideológico doctrinario muy amplio e inconcluso y,

- Por presentar un análisis económico insuficiente (no presenta una teoría económica propia, que logre explicar su desarrollo).

A continuación presento, muy brevemente el contenido de cada uno de los capítulos que componen este trabajo:

- En el primer capítulo, hago una breve reseña del Estado intervencionista en el presente siglo para después introducir al lector a los principales modelos que caracterizan dicho Estado, destacando que el prototipo por excelencia, considerado por muchos es *el Estado del Bienestar*.

Dentro de este capítulo, también se encuentran desarrollados, de manera sintetizada, los que han sido considerados junto al *Estado de bienestar*, como fundamentales en la caracterización del Estado interventor el *Estado empresario* y el estado *desarrollista*.

- En el segundo capítulo mi intención es perfilar el *Estado del bienestar*, precisando para este fin su concepto, especificar sus características más importantes, su naturaleza, así como el examinar su modelo económico y algunos de los casos específicos en los que se presentó el modelo y con el que se pueda a través de su experiencia histórica representar el desarrollo del modelo.

De esta manera, una vez analizada la estructura esencial del Estado del bienestar se podrá entrar directamente a lo que fue su crisis, abordando en este punto los aspectos que resultaron ser su "talón de Aquiles": gobernabilidad, déficit fiscal y legitimidad.

- Finalmente, el tercer capítulo, está constituido por las principales conclusiones, obtenidas de esta investigación.

1.

EL ESTADO INTERVENCIONISTA.

"El Estado es una realidad enorme que se justifica de la única manera con que se justifican los seres vivos: por el peso y plenitud de su existencia".

Octavio Paz

Todo Estado es, *in estricto sensu*, intervencionista. De todos los prototipos sugeridos de su intervencionismo, el único rasgo compartido es el que precisamente le da su nombre "intervencionista", que se refiere al hecho de que buscan controlar la economía porque no confían en que ella, por sí sola, sea capaz de regular y proveer bienestar a cada uno de los ciudadanos; en lo demás varían, principalmente en lo que se refiere al grado y modalidad de intervención, de acuerdo con el tipo de Estado, el ritmo de coyunturas históricas y las características nacionales de cada caso.

La intervención estatal jugó un papel protagónico después de la gran depresión, en actividades como: la redistribución del ingreso; satisfacción de necesidades; apoyo importante a gobiernos, grupos sociales y partidos políticos que buscaban elaborar y procesar proyectos nacionales de desarrollo económico y hasta en actividades como la producción de bienes y servicios. Actividades que jugaron un papel destacado, tanto en economías centrales como periféricas, lo cual ha sido reconocido por los neoliberales más influyentes.

Este modelo gozó de gran convocatoria gracias a que sus acciones procuraban tanto el bienestar a todos los ciudadanos sin distinción alguna, como el crecimiento de la economía (estancado en ese momento), así tuvo acciones como las dirigidas a corregir principalmente: fallas del mercado, extender la ciudadanía a toda la población bajo su amparo, promover el desarrollo económico y -ante todo-, elevar la calidad de vida de la gente ó como también se decía, garantizar el bienestar, lograr la equidad, etcétera.

Su objetivo llevaba así, a reformar al sistema capitalista, creando nuevas instituciones y un nuevo modelo de crecimiento, cuestiones importantes en esos momentos que permitieron más adelante, la reestructuración del sistema con una mayor estabilidad, a pesar de las resistencias y dificultades que este presentara.

El Estado intervencionista asumió tres modalidades o modelos³: *El Estado del bienestar, el empresario y el desarrollista.*

³ Cabe mencionar que sin ser los únicos, sí se consideran como los modelos base más importantes. Y a partir de las combinaciones de estos, se gestaron nuevos modelos de Estado, compartiendo características de unos y otros.

Una introducción a sus principales modelos.

Al incrementarse el peso del Estado respecto a sus principales funciones, en el periodo de entreguerras, surgió la necesidad de crear nuevas formas de organización que facilitarían la nueva interacción entre Estado, economía y sociedad, y que permitieran en primera instancia, salir de la crisis.

La institucionalización de estos nuevos modelos, sin embargo, no se implementó de manera genuina, sino que respondió a una combinación de objetivos tanto de bienestar como de desarrollo. Esto se debió a la naturaleza misma de los países en que se adoptó a su momento histórico y en última instancia a los pactos sociales y económicos.

Por lo anterior, la orientación de las estrategias y los resultados obtenidos no fueron los mismos en todos los países. Por ejemplo, nos encontramos la creación de un Estado socialista fuerte que surgió a raíz de la victoria de la revolución bolchevique en la antigua Rusia y que tuvo gran influencia sobre el resto del mundo; tenemos también que el impacto de otras experiencias revolucionarias en países de toda la periferia, tuvieron mucho que ver en la implantación de Estados fuertes e intervencionistas. Sin lugar a dudas, la búsqueda de una solución duradera para la recurrente crisis económica en los países avanzados de occidente, también contribuyó a lo mismo, especialmente después de los años veinte cuando se impuso el paradigma keynesiano.

Pero no sólo en el territorio europeo ocurrió el fenómeno, aunque ciertamente con el correr de los años fue ahí donde adoptó características paradigmáticas.

La historia económica, nos muestra que las relaciones entre el Estado y el mercado han dado lugar a economías mixtas en las cuales persisten más

las combinaciones que las polaridades. Cuando se observa en detalle los perfiles específicos que adoptaron los modelos de Estado, resalta el peso de las coyunturas y de lo nacional a que se ha aludido.

De los principales modelos intervencionistas surgidos, han destacado principalmente por mucho: *El Estado del bienestar*, el *Estado empresario* y el *Estado desarrollista*.

De dichos modelos, el Estado del bienestar, será el objetivo esencial a desarrollar en esta tesis, debido a que ha sido el modelo que ha actuado con mayor éxito, adjudicándosele importantes logros como los siguientes: asegurar el nivel de vida, el empleo, los servicios sociales básicos -salud, educación, jubilación, etcétera- incentivando el mercado y la producción, fomentando la paz, la estabilidad social y siendo un ferviente defensor del consenso entre las distintas fuerzas sociales; sin embargo no por esto los otros modelos pierden importancia, ya que cada uno de ellos, con sus muy particulares características, nos muestran las piezas del rompecabezas que forma el intervencionismo estatal, cuestión que sería imposible conocer a través de un solo modelo.

Antes de entrar de lleno al conocimiento del Estado del bienestar, resumiré, lo más posible, el desarrollo de los otros dos modelos mencionados, que han seguido en importancia al Estado del bienestar, ya que cada uno de ellos con su particular desarrollo nos llevará a conocer más de cerca la metamorfosis sufrida por el Estado moderno.

El Estado Empresario

El Estado empresario puede definirse y diferenciarse del resto de los modelos, como un Estado con un sector público fuerte que asumió tanto las funciones de propietario (a través del sector nacionalizado de la economía) como las de productor. Política y económicamente es un concepto más complejo que el Estado del bienestar⁴; pues respondió con una repolitización de los factores de producción, a cuestiones urgentes en el mercado como lo es la integración, sostenimiento y sustitución del mismo debido a las fuertes presiones de los grupos sociales mas desfavorecidos.

Estas presiones, lo llevaron también a la urgencia inmediata de fortalecerse; por lo que decidió adoptar una política de nacionalizaciones, acción que lo ayudaría a responder a problemas de inversión, desarrollo y asignación de recursos, así como el ganar simpatía ciudadana.⁵

La iniciativa empresarial de este modelo, se dio a partir de 1950, cuando algunos de los gobiernos europeos, tanto de derecha como de izquierda,

⁴ "Helm ha escrito: ... que si el diseño y la introducción del Estado del Bienestar fue derivada de una mezcla de principios confusa y de una realidad práctica compleja, la nacionalización de la industria y la emergencia de la planeación nacional fue aún más compleja... la racionalización de las nacionalizaciones se debe mucho a principios y expedientes políticos más que a una teoría" (Citado por Ayala, 92, pag. 110)

⁵ Estas nacionalizaciones se dieron a tres diferentes niveles: 1) Creación de empresas, cuando el sector privado no puede, no quiere o no es deseable que lo haga, por no garantizar un comportamiento adecuado; 2) La nacionalización de unidades existentes en los caso en que el sector privado fue originalmente capaz de desarrollarlas pero no asegura un desempeño adecuado en su pauta de comportamiento y, 3) Relacionado con el punto anterior, la nacionalización de empresas existentes cuya sobrevivencia esta en peligro. (Véase Casar, M:A., 88).

impulsados y sostenidos por los Estados Unidos, pretendían por una parte, reconstruir la situación económica interna estructurando las demandas sociales y, por otra, hacer frente a los conflictos de clase y movimientos políticos y sindicales de oposición a quienes hubo que darles parte del poder estatal.⁶

En Francia, el Consejo Económico Nacional creado por la constitución solicitó a las empresas privadas más representativas su participación, elevando así al Estado empresario. En Inglaterra se llegó a promover una encuesta oficial sobre el problema de poder de los grupos privados, por lo que se confirmó que en las decisiones de prioridades económico-políticas los ministros tienden a negociar con asociaciones patronales. En países como Alemania como Italia las estructuras administrativas también ayudaron en este proceso.

En el caso específico de México, el Estado empresario se dio a partir de la década de los setenta⁷, gracias al énfasis que se puso en el impulso de actividades nuevas en especial en el área tecnológica (Instituto mexicano del petróleo, de investigación siderúrgica, etcétera), en la creación de empresas productoras de bienes de capital (CLEMEX, NKS, etcétera) y de petroquímicos secundarios (Adhesivos, S.A., Poliestireno y Derivados, etcétera); además de recurrir en algunos casos a la expropiación. Este proceso, en el caso mexicano, concluye en 1984 con un universo de 498 empresas estatales donde la mayoría se concentró en el sector manufacturero (65.9%).⁸

La administración de todas las ramas de política económica por parte del EE, se pueden resumir en dos finalidades relativas:

⁶ Subrogándose así funciones y roles que la ideología liberal otorga solamente al individuo y, tomando sobre sí funciones de iniciativa y acumulación, para un mayor detalle véase Picó, 90, p. 98.

⁷ Para muchos su origen esta en los 40's cuando la intervención estatal mantiene el objetivo de fomentar la industrialización (en este punto, se hace más referencia a un Estado desarrollista, que se vera en el siguiente apartado) y el desarrollo agrícola; pero hasta 1960 se constituyen empresas públicas fundamentales en la producción de insumos (Fertilizantes mexicanos, Altos hornos de México, etcétera) ó bienes de capital (Diesel Nacional, Siderúrgica Nacional, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, etcétera). Para mayor detalle puede hacerse la lectura de Casar, M:A., 88)

⁸ El proceso de constitución del sector paraestatal mexicano puede seguirse con detenimiento en la lectura de Casar, 88, pag. 32-43.

1. *La función de acumulación* que busca rentabilizar el capital.
2. *La función de legitimación* que tiende a estabilizar el orden gubernamental establecido.

De forma más general, el Estado empresario compartía con todos los modelos intervencionistas, la idea de que el mercado por sí solo es insuficiente para la planificación y crecimiento de la economía; y se caracteriza de manera particular, por el hecho de que a través de las empresas públicas, buscaba la disminución de los efectos negativos del monopolio privado y la crisis estructural de algunas ramas claves de la producción capitalista, así como garantizar la producción de una gama de bienes públicos, defender la economía nacional frente a la competencia externa y auspiciar el empleo, actuando siempre a favor del interés público y de la promoción de la competencia.

También en este caso hubo quienes consideraron a este modelo como un escalón importante para el ascenso al socialismo, principalmente por el hecho de nacionalizar las empresas claves de las economías nacionales.⁹ Esta idea fue principalmente impulsada por los partidos socialdemócratas y socialistas, como parte esencial de sus programas políticos.

Sin embargo, la implantación de este modelo no fue automática y mucho menos sencilla, por el contrario se tuvieron que superar obstáculos notables, que lo llevo a construir una coalición social fuerte que le diera soporte y fuera capaz de enfrentar políticamente a los antiguos propietarios de las empresas nacionalizadas, a quienes como era evidente les creó un gran malestar la decisión de nacionalizar.

⁹ Para el socialismo el Estado debe ser el concentrador de todos los medios de producción y distribución, que lleve al logro de una distribución equitativa.

En los años setenta, se siguieron manteniendo las versiones más radicales de las nacionalizaciones y fueron concebidas políticamente como un instrumento de combate a las grandes corporaciones monopólicas privadas.¹⁰

Sin embargo, en los años setenta, comenzó lo que puede llamarse el declive y crisis de este modelo de Estado, en los países de Europa. Las críticas más frecuentes en su contra son el gran tamaño que alcanzó en comparación al sector privado, la burocratización, la ineficiencia de su operación y su dependencia financiera del gobierno.

¹⁰ "...estas versiones prosperaron sobre todo en los partidos comunistas de casi todo el mundo, bajo la versión de un capitalismo monopolista de Estado, lo que puede verse en el libro del mismo nombre, editado por el partido comunista francés El capitalismo monopolista de Estado (72)" citado por Ayala, 92, pag. 112.

El Estado Desarrollista.

Una de las tantas revaluaciones sobre el papel del Estado en la economía, es la que se ligó a estrategias y mecanismos que promovieran el desarrollo y lograran reactivar la economía, idea que llevó a formar al *Estado desarrollista*.

Este tuvo como objetivo principal promover la industrialización, concibiéndola como la palanca fundamental del desarrollo económico y, la búsqueda de las más altas tasas de crecimiento que fueran posibles al conjunto de la economía.

Este modelo le otorga capacidad al Estado para inducir deliberadamente las intervenciones necesarias que permitieran alcanzar, a las economías nacionales de menor desarrollo, ventajas comparativas para enfrentar la competencia del exterior; crear incentivos y disminuir los obstáculos de inversión en diversas ramas de la producción, al capital privado nacional o extranjero.

Como en todos los modelos intervencionistas su argumento esencial, era que el mercado no podría solo con este papel asignado, y que el Estado por lo tanto, debía suplir las ausencias institucionales (crédito, educación, etcétera).¹¹

La idea fuerte del modelo, era que en un futuro inmediato, sólo los grandes economías industriales serían realmente los que llegarían a contar en el mundo moderno, y es de aquí precisamente de donde surge la motivación, para tratar de alcanzar a como diera lugar, las más altas tasas de crecimiento posible.

¹¹ Un desarrollo más detallado de su campo económico, considerando a varios autores importantes, puede encontrarse de forma más o menos resumida en Ayala, 92.

En los años que siguieron al fin de la Segunda Guerra la idea de lograr grandes Estado industriales fue muy atractiva para las élites y los gobiernos y fue capaz de movilizar a muchos Estados en la búsqueda de la industrialización como medio decisivo para lograr su modernización.

Para lograr exhortar a la modernización , el gobierno se valió de esquemas como:

- Sustitución de importaciones.
- Fuerte hincapié sobre el gasto fiscal en funciones de apoyo a: infraestructura básica, salud, educación y comunicaciones.
- Funciones empresariales directamente productivas del Estado.
- Canalización del capital (en esos momentos escasos) hacia sectores nacionalizados.
- Estimulación y fomento de adquisiciones de tecnología extranjera.
- Protección temporal a las empresas para impulsar la incorporación de nuevos competidores a los diferentes sectores, con lo que se estimula la rivalidad interior y la construcción de instalaciones modernas.

En la "teoría del desarrollo", este Estado encontró sus fundamentos económicos más importantes, desde donde partía su concepción de que el atraso económico, no se debía a falta de capital, sino a la ausencia de incentivos para invertir productivamente. Por lo anterior, el Estado tenía que desempeñar funciones tanto de inversionista como de empresario.¹²

¹² "...En las primeras etapas del proceso de desarrollo, el gobierno es casi siempre el primero en hacer algo, aunque no alcanzará el éxito sin un activa rivalidad interior y sin unas metas empresariales e individuales que apoyen la inversión. Cada vez que se trate de ir más allá de la etapa de innovación. Las empresas deben ser la última palabra respecto a las otras empresas que las seguirán y deben tener la libertad para competir en todo el mundo. Las empresas e instituciones educativas, que actúen de manera independiente también deben

Hay una visión de paradigmas interpretativos de las experiencias de desarrollo en varios países, que se extendieron en gran parte del mundo y que no solo, como pudiera pensarse a primera vista se dio en los países subdesarrollados. Como es bien sabido los casos paradigmáticos acerca del desarrollo, han venido cambiando en la historia. En los sesenta la India fue un caso influyente, posteriormente y por un breve tiempo se habló del "milagro brasileño"; pero más permanentemente ha sido la fascinación del "milagro japonés".¹³

En México, se habla también de un "milagro" al adoptarse este tipo de modelo, solo que en este caso la transición era mucho más dura, pues se tenía una economía predominantemente agrícola y el paso a una economía industrial llevaba urgentemente a reajustar la sociedad civil y el Estado (este fue el caso de México y otros países latinoamericanos), por lo que sí se desarrolló este ED pero dentro de una vertiente populista que lograra permear ideológicamente el periodo de transición¹⁴.

Sin embargo en Europa también fue asumido, en mayor ó menor medida, el modelo desarrollista en países como Francia, España e Italia.

Los fuertes desequilibrios macroeconómicos que acompañaron a la estrategia de desarrollo, la imposibilidad de resolver en numerosos episodios históricos los conflictos dentro de marcos democráticos y de concertación y, las presiones de la economía mundial, en particular durante la década de los setenta,

desempeñar un papel preponderante en la creación de factores. Al mismo tiempo los mercados públicos de capital y un sistema bancario independiente y competitivo deben tomar una posición central en la colocación del capital, para asegurar que este fluya abundante y eficazmente hacia los sectores más prometedores..." véase Porter, M., 91, pag. 833-834.

¹³ Para la visión neoliberal, la experiencia del sudeste asiático, se convirtió desde la década de los 70's en una fuente de inspiración y de apoyo empírico para su tesis. Varias décadas de experiencias con políticas de sustitución de importaciones y con abusos de estas políticas, junto con el éxito exportador de los países del sudeste asiático, han provisto según este enfoque, una evidencia "incontrovertible" a favor del libre comercio y de la eliminación de distorsiones (Véase Salazar Xirinachs, 91 en: Osvaldo Sunkel, 91).

¹⁴ Dentro de los países latinoamericanos que desarrollaron la vertiente populista podemos mencionar: a Perón en Argentina (1946 y 1949), Getulio Vargas en Brasil (1945), Lázaro Cárdenas en México (1934-1940) y Juan Velasco Alvarado en Perú (1968 y 1975). Para un mayor detalle de lo que fue la vertiente populista del ED puede verse Cardoso y Helwege (92), Sloan (84), Bobbio y, Domsbuch y Edwards (92).

agudizadas por estructuras económicas todavía altamente vulnerables, generaron una crisis en el modelo de desarrollo de grandes proporciones y fuertes cuestionamientos no sólo al respecto del papel del Estado, sino a la estrategia global de desarrollo seguida en la posguerra.

Entre la variedad de circunstancias que resultaron de su fuerte expansión destacan: la presión natural de diferentes grupos sociales por intervenciones en su beneficio y la creciente solución de conflictos distributivos en la sociedad por medio del Estado, agudizado por presiones inflacionarias y por los desequilibrios macroeconómicos.

Sin embargo, a pesar de los defectos y dificultades, que pudiera presentar, logró aumentar la tasa de crecimiento y acumulación, y elevar los niveles de industrialización, en la mayoría de los casos en que se adoptó dicho modelo.

CUADRO RESUMEN

ESTADO EMPRESARIO	ESTADO DESARROLLISTA
<p>Definición:</p> <p>Estado propietario de un sector grande de empresas públicas.</p>	<p>Revaluación del Estado, que se ligó a las estrategias y mecanismos que promovieron el desarrollo y lograron reactivar la economía.</p>
<p>Características:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Propiedad del sector nacionalizado de la economía. - Creencia de que el mercado por sí solo era insuficiente para la planificación y crecimiento de la economía. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fue capaz de movilizar a muchos Estados en búsqueda de la industrialización como medio decisivo, para lograr su modernización. - También comparte la idea de que el Estado debe suplir ausencias institucionales (crédito, educación, etcétera).
<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Responder a cuestiones urgentes del mercado, como es la integración, sostenimiento y sustitución del mismo, debido a las presiones de grupos sociales más desfavorecidos. - Disminuir los efectos negativos del monopolio privado y la crisis estructural de algunas ramas clave de la economía. (Rentabilizar el capital) - Defender la economía nacional de la extranjera. - Estabilizar el orden gubernamental. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promover la industrialización, concibiéndola como la palanca fundamental del desarrollo económico. - Búsqueda de las más altas tasas de crecimiento posible. - Inducir las intervenciones para alcanzar ventajas comparativas frente al exterior.

<p>Políticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modelo económico basado en las nacionalizaciones. - Actuar siempre a favor del interés público y de la promoción de la competencia. 	<ul style="list-style-type: none"> - En la teoría del desarrollo encontró sus fundamentos económicos más importantes. - Buscaba crear incentivos y disminuir los obstáculos de la inversión al capital privado, nacional o extranjero. - Promover la industrialización, mediante esquemas de sustitución de importaciones. - Se complementó con un fuerte gasto fiscal.
<p>Crisis:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Ineficiencia de su operación. - Gran dependencia financiera del gobierno. -Gran burocratización 	<p>Su fuerte expansión lo llevo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Presión natural de varios grupos sociales por intervenciones en su beneficio, por medio del Estado. - Agudizaciones por presiones inflacionarias.
<p>Casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Francia, Inglaterra, Italia, Alemania. - En México se consolidó a partir de los años setenta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Brasil, India, Japón, España, Francia e Italia. - En México se adoptó en los cuarenta principalmente.

En el cuadro sinóptico anterior, intenté resumir en lo posible, las características principales de los modelos de Estado antes descritos, con el propósito principal de que nos facilite el manejo de la información principal de los modelos de Estado vistos en el transcurso de este capítulo.

BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO

Ayala, J., Límites del mercado, límites del Estado, INAP, México, 1992.

Cardoso, E. y A. Helwege, La economía latinoamericana. Diversidad, tendencia y conflictos, Massachusetts Institute of technology, FCE, 1992.

Carnoy, M., El Estado y la teoría política, Alianza Editorial, México, 1984.

Casar, M:A. y W. Peres, El Estado Empresario en México: ¿Agotamiento ó renovación? Editorial Siglo XXI, México, 1988.

Picó, J., Teorías sobre el Estado del Bienestar, Editorial Siglo XXI, México, 1990.

Porter, M. E., La ventaja competitiva de las naciones, Vergara, Buenos Aires, 1991.

Salazar Xirinachs, J.M., "El papel del Estado y el mercado en desarrollo" en O. Sunkel, El desarrollo desde dentro, FCE, 1991.

Sloan, J. W., Public policy in Latin America. A comparative survey, University Pittsburgh Press, 1984.

Sunkel, O., El desarrollo desde dentro, FCE, 1991.

2.

EL ESTADO DEL BIENESTAR

"El Estado benefactor puede ser un rasgo común de todas las sociedades capitalistas/industriales avanzadas y democracias políticas estables, pero carece de una definición y destino comunes"

Philippe C. Schmitter^{*}

En el transcurso del capítulo uno, traté de desarrollar una breve introducción a los que son los Estados intervencionistas, ejemplificando para estos fines dos modelos a mi consideración importantes, el Estado empresario y el desarrollista. Sin embargo, el objetivo esencial de esta tesis es el desarrollar otro modelo intervencionista: El Estado del Bienestar (EB), por lo que a lo largo de las siguientes páginas trataré de hacer una revisión general de lo que ha sido este modelo de Estado.

La definición del Estado del bienestar:

Existen en el campo económico una serie de intentos de definición acerca del Estado del bienestar (EB), sin embargo aquí utilizaré sólo las que considero, pueden llevar a un mayor acercamiento de su significado.

^{*} Schmitter, P. C., "El futuro del Estado del bienestar", 1986.

En primera instancia cabría mencionar que el EB es un Estado intervencionista ciento por ciento, y que el rasgo que lo distingue de los demás modelos, es ser, un Estado primordialmente social. Esto puede ser observado en el siguiente cuadro, en donde se deja ver el papel central que jugaron los Gastos de Bienestar (GB) en el desarrollo de este modelo de Estado, y que refleja además, la importancia que estos tienen en el volumen total del gasto público (GP), para una gran mayoría de los países avanzados.

**EVOLUCION DEL GASTO PUBLICO Y DE BIENESTAR
1960-1981**

(porcentajes)

PAIS	1960		1970		1981	
	GP/PIB	GB/GP	GP/PIB	GB/GP	GP/PIB	GB/GP
Alemania	33.40	60.96	37.26	63.16	42.84	68.51
Australia	25.37	43.11	26.03	44.32	28.01	62.78
Canadá	33.38	36.95	35.84	52.26	37.99	57.62
E.U.A.	30.95	36.35	32.95	47.51	34.09	58.93
Italia	34.71	52.08	33.35	64.20	38.62	67.67
Japón	22.83	44.84	19.45	47.88	22.89	59.13
Gran Bretaña	36.92	38.02	37.85	48.91	43.82	54.76
Suecia	35.41	44.99	43.43	52.89	59.49	56.04

FUENTE: Los datos del cuadro son un resumen de Muñoz de Bustillo, 89, y se presentan en términos reales, en base 70.

GP= Gasto Público

GB= Gasto de Bienestar

PIB= Producto Interno Bruto

En este cuadro puede observarse que a partir de los sesenta los gastos públicos representaron en la mayoría de los países una cuarta parte (en ocasiones más) del total del PIB y que de éstos, los gastos sociales representaban

prácticamente la mitad. Mostrando así dos elementos consustanciales al desarrollo del capitalismo de este siglo: 1) El crecimiento del sector público como agente económico y del gasto como su política principal¹³ y, 2) La importancia de los gastos de bienestar a la hora de explicar la composición de ese gasto.

Retomando lo que se refiere en sí a la definición del Estado del bienestar, mucha gente ha comentado al respecto, sin lograr una definición única. En este caso utilizaré para empezar la definición que de este hace Helm, quien lo define: "como un concepto que sirvió de marco para el logro de acuerdos y soluciones cooperativas entre los agentes sociales basándose en aspectos esencialmente políticos y morales, los cuales carecieron de una base teórica e instrumental, que desde sus orígenes sirvieran para guiar su desarrollo" (véase Helm, 89, pag. 27).¹⁴

Partiendo de esta premisa podemos empezar a concretar ideas que nos den un panorama general de lo que ha sido el Estado del bienestar. Podemos decir así, que es un Estado que buscaba intervenir públicamente en la distribución y estabilización de las oportunidades iguales de vida y que a su vez le permitiera establecer arreglos sociales, políticos e institucionales que lograran enfrentar una severa crisis para recuperar el crecimiento económico y la estabilidad.

Es decir surgió en primera instancia como una respuesta a la crisis económica de 1929. Con el paso del tiempo pasu énfasis a la expansión de los programas de bienestar, justificados no sólo con el fin de acudir a las necesidades más primarias de la población sino también como política para regular el mercado y reavivar el consumo.

Este modelo de Estado, que buscaba influir sobre las fuerzas del mercado, por medios legislativos y administrativos lo hacía a través de modificaciones que se dirigían principalmente a :

¹³ "...el hecho económico más importante que ha servido de apoyo a la extensión del EB ha sido el cambio de actitud política respecto al gasto público. Antes de este no solo se exigía minimizar el gasto estatal (equilibrio presupuestario, neutralidad tributaria) sino también una intervención pública mínima (predominio de la ley seguridad contractual) al servicio del desarrollo económico. Con Keynes esta situación cambia radicalmente..." F. Cainzos, 91, pag. 68-69.

¹⁴ Esta apreciación de la idea de Helm sobre el Estado del bienestar fue hecha por Ayala, 92, pag. 106.

a) Garantizar a los ciudadanos una renta mínima de subsistencia, independientemente del valor de su trabajo en el mercado.

b) Suministrar asistencia a los ciudadanos que sufrieron necesidades o corrieron riesgos derivados del funcionamiento específico de la economía de mercado.

c) Garantizar para todos los ciudadanos, en igualdad de condiciones, la mejor calidad en la prestación de un conjunto de servicios que correrían a cargo del sector público, ayudando con esto a hacer frente a coyunturas difíciles (enfermedad, vejez, paro, etcétera).¹⁷

Con el tiempo llegó a constituirse en un modelo global de reestructuración del tipo de desarrollo económico y en nuevo estilo de gobernar. Logrando que para muchos, el Estado del bienestar represente la forma más acabada de participación política y redistribución de la renta. Por lo que no se discute la centralidad teórica y práctica del Estado del bienestar, aún cuando existen diversas opiniones en torno a la manera como éste puede definirse.

Respecto a la forma en que este interviene, también se ha creado otro debate al definirlo. Esto ha llevado a que su definición evolucione respecto a la canasta de "servicios sociales" que proporcione en su momento (salud, seguridad social, etcétera).

Así, para unos el rasgo mínimo de servicios que debe incluir un Estado que se defina como de bienestar es el compromiso de beneficios monetarios a individuos (transformados en seguro social, asistencia social, etcétera) junto a los servicios de salud pública. Otros sugieren, que esta lista se extiende e incluye educación, servicio social al personal y ayudas a hogares. Un poco más allá, se encuentra quien incluye política de pleno empleo; otros que debe regular las actividades privadas de

¹⁷ El diseño de la política económica, han escrito varios autores, se ha dirigido a buscar altos tipos de beneficio para ciudadanos en general y asalariados en particular, incluyendo estos, pleno empleo, renta mínima de subsistencia, mejores prestaciones y seguridad.

individuos y cuerpos corporativos que puedan afectar las condiciones de vida de grupos e individuos, etcétera.

Por último, respecto a este apartado podría concluir hasta aquí como su definición, que este es una forma de intervencionismo de Estado, que se distingue por buscar a través de sus intervenciones eliminar problemas estructurales como la pobreza y contingencias como la inseguridad, gracias a la disponibilidad de servicios y políticas que los satisfagan y den garantía de la obtención de mejores oportunidades de vida a todos los ciudadanos. Y que el definirlo puede variar por las opiniones que se encuentran estrechamente relacionadas con la perspectiva teórica desde la cual se este examinando y la que muchas veces define los servicios que este debe de proporcionar. Por lo que ahora presentó las perspectivas teóricas que debaten su definición.

Perspectivas teóricas.

Este apartado nos permitirá ir desde una perspectiva liberal en donde el Estado del bienestar es sólo un regulador pasivo en la interacción de los agentes económicos, hasta una definición esencialmente normativa, en donde este Estado se presenta como una serie de disposiciones legales que dan derecho a los ciudadanos de percibir los *standares* mínimos de bienestar.

Dentro de la razón liberal-demócrata el Estado del bienestar sólo será visto como un instrumento pasivo cuya función consiste en facilitar reglas y marcos en el que operan las fuerzas sociales, sin tomar protagonismo en el cambio social, y a lo sumo responderá a problemas generados por la economía de mercado.¹⁸

¹⁸ Este nace con el advenimiento de la industrialización, la complejidad y la modernización de la sociedad actual, y se convierte así en un aspecto de la política económica en función de la actuación de una serie de valores humanos, lo que supone una modificación de las estructuras sociales conectadas directa o indirectamente al proceso productivo, sin que estas modificaciones pongan nunca en discusión las estructuras de la organización social. Véase Picó, 90, p.4 y 5.

En la tradición administrativa-social, el Estado del bienestar aparece ahora como un ente que persigue ya un objetivo particular, que en este caso es la satisfacción de las necesidades humanas y la mejora del bienestar del ser humano. Según esta interpretación en la que se ubican autores como Cosland, Titmuss, Lafitte, Carrier y Kendall, el propósito del *EB* es, como su nombre lo indica, "el aumento de bienestar humano y la imposición de valores más civilizados sobre los valores del sistema de mercado capitalista"(véase Gough, 82 pag. 49).¹⁹

Sin embargo, para esta definición hay grandes controversias de autores como Mishra, para quien el *EB* está referido específicamente al sistema social desarrollado en las democracias industrializadas tipo Gran Bretaña después de la Segunda Guerra Mundial. Las características dadas por Mishra del *EB* en los marcos de una democracia capitalista son²⁰ :

- 1) Mantenimiento del pleno empleo, o por lo menos, de un alto nivel de ocupación a través de la intervención estatal.

- 2) Provisión pública de una serie de servicios sociales universales (dirigido a todos los grupos de renta).

- 3) Responsabilidad estatal en el mantenimiento de un nivel mínimo de vida. Como un derecho social.

¹⁹ Dentro de esta misma línea complementan la definición autores como Isuani que lo concibe como: "Un conjunto de instituciones públicas supuestamente destinadas a elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo o de la población en su conjunto y además a reducir las diferencias sociales ocasionadas por el funcionamiento del mercado" (Isuani, 91, p.10).

²⁰ Véase Mishra, 89, pag.56.

Estas características señaladas por Mishra corresponderían a lo que Isuani llamaría Estado del bienestar keynesiano²¹; considerando que esto lo restringe a una expresión exclusivamente keynesiana, cuestión que no comparte, por lo que se ocupa de señalar elementos que diferencien claramente los dos momentos:

1) Mientras que el Estado keynesiano fue una ruptura con la etapa liberal previa a la gran depresión y una respuesta a la crisis recurrente desencadenada por ésta, el Estado del bienestar ya había desarrollado sus instituciones mucho antes de la década de los años treinta.

2) Mientras que el Estado del bienestar respondió a motivaciones de carácter político social, el Estado keynesiano lo hizo a determinantes de naturaleza fundamentalmente económica.

3) Las instituciones del Estado keynesiano son flexibles en razón de sus funciones anticíclicas, los mecanismos del Estado del bienestar son muy rígidos, ya que generan derechos garantizados jurídicamente e incorporados como derechos adquiridos en la conciencia de la población.

4) El Estado keynesiano actúa en el terreno de la inversión y la producción, el Estado del bienestar lo hace en la redistribución que pretende el acceso de amplios sectores de la población al consumo de bienes y servicios.

5) Por último, la crisis de mediados de los setenta, es fundamentalmente la crisis del Estado keynesiano y por lo tanto, las tentativas conservadoras de superarla se fundamentan más en un ataque a instituciones centrales del keynesianismo, que en el desmantelamiento del Estado del bienestar.

²¹ Considerándola como aquella etapa de intervención estatal en la economía, que se insinúa a partir de la Gran Depresión y se logra consolidar después de la Segunda Guerra Mundial.

La conclusión a la que llega Isuani es que el crecimiento del Estado del bienestar fue potenciado por una etapa del desarrollo económico (la keynesiana) que proporcionó las bases materiales para ello.

Aunque esta diferenciación parezca del todo clara, por lo general es ignorada. Sin embargo la presento aquí en el sentido que me pareció interesante, separar esas dos grandes partes (que parecen que nunca se separan), keynesianismo y Estado del bienestar, aunque no sea del todo fructífera.

Continuando con las definiciones del Estado del bienestar tenemos una serie de ideas desprendidas desde el campo marxista, donde autores como Ian Gough, señalan que el *EB* además de intervenir en la provisión de servicios y beneficios sociales, interviene en la reglamentación de actividades privadas (individuos y corporaciones) que modifican las condiciones inmediatas de vida de individuos y grupos dentro de la población. Tal reglamentación incluye la política fiscal y todo un espectro de legislación social "Desde las leyes de fábrica, hasta la protección del consumidor moderno; desde la construcción de viviendas hasta la obligatoriedad de que los niños reciban educación" (véase Gough, Ian, 82, p.51).

Por último lo definiremos, de una manera esencialmente normativa en relación directa a las expectativas que sobre el desarrollo económico se hayan planificado, es decir definido "Como una serie de disposiciones legales que dan derecho a los ciudadanos a percibir prestaciones de la seguridad social obligatoria y contar con servicios estatales organizados, en un amplia variedad de situaciones definidas como necesidad y contingencia"(Offe, 90). Y muy de cerca a esta idea, Wilensky complementa: es un Estado que garantiza "estándares mínimos de ingreso, alimentación, salud, habitación, educación a todo ciudadano como derecho político y no como beneficencia"(Wilensky, 75). Es decir, aquí el Estado del bienestar se distingue no tanto por la intervención directa de las estructuras públicas para mejorar el nivel de vida de la población, sino más bien del hecho de que tal acción es reivindicada por los ciudadanos como un derecho.

Ahora bien, resumiendo lo visto en este apartado, podríamos decir a manera de conclusión sobre la definición del Estado del bienestar, que este modelo cuenta con un sinnúmero de definiciones sobre él (variaciones de acuerdo a las perspectivas

teóricas), lo que hace que no exista una definición, que por sí sola, sea del todo consistente, para explicar su génesis, desarrollo y crisis.

Sin embargo en lo que sí coincide, independientemente de la posición teórica que se tenga, es que este Estado surgió (o se arraigó más, para otros) a manera de respuesta a la crisis mundial de la posguerra, que sufrieron tanto economías avanzadas como las periféricas.

Y es desde esta panorámica, de donde se dislumbra un Estado noble, por el hecho de buscar garantizar un ingreso y asistencia por parte del sector público, a todos los ciudadanos, que estaban resintiendo fuertemente los estragos de la crisis, logrando así como objetivo esencial, elevar los niveles de bienestar, dejando abierta la cuestión del rango de servicios sociales que este puede prestar. Aunque no por esto quiero decir que éste resulte el modelo intervencionista por excelencia.

Modelo Económico

El Estado del bienestar no tiene una teoría económica propia o desarrollada *ad hoc*. Sin embargo, se ha reconocido que tomó su cuerpo teórico tanto en la vertiente económica-keynesiana (propugnaban la intervención del Estado para sostener la demanda y asegurar un alto nivel de actividad económica y pleno empleo), como en la *social-beveridge*²² (El Report Beveridge (1942) que trataban de afrontar las circunstancias de la guerra y suavizar desigualdades sociales)²³, postulados ambos que habían nacido para hacer frente a la gran depresión (Picó, 90, pag. 2-5).

Por el lado de la *social-beveridge*, esta logro afrontar los problemas sociales gestados hasta este momento, a través de una doble redistribución de la renta que actúe sobre la seguridad social y otras subvenciones.

Y por el lado del análisis keynesiano respondió a que en el tiempo histórico se impide el cumplimiento de la "Ley de Say"²⁴ en una economía monetizada; esta

²² El uso moderno del término es asociado con la comprensión de medidas sociales adoptadas en 1948 en Gran Bretaña sobre las bases del reporte de *Social Insurance and Allied Services* (1942) por Sir William Beveridge. Dos años más tarde, apareció su continuación con el documento sobre *Full Employment in a Free Society*, donde los gobiernos de la guerra y posguerra, concedieron los medios necesarios para realizar sus proyectos de bienestar. Y en marzo de 1944, fue éste complementado, cuando el consejo nacional de resistencia en Francia, redactó un "Estatuto de Resistencia", aceptado en 1945, por partidos políticos y gobiernos, para introducir medidas de nacionalización, de auxilio a familias, de pensiones y bienestar social. (Para mayor detalle ver: Micropedia Británica, 1992. Tomo 12 y D. Thomson, 85).

²³ Bajo la influencia de este concepto, la seguridad social, expresión de una solidaridad colectiva organizada, asoció la prevención y la readaptación a la reparación. Para ello recurrió a diferentes técnicas, que en la actualidad siguen siendo esenciales, por un lado las del seguro social, vinculadas en un principio al ejercicio de una actividad profesional y, por otro, las que derivan de la asistencia, incluida la institución de servicios públicos, las cuales tienden a prolegar al conjunto de la comunidad nacional. (OIT, 84).

²⁴ Keynes (36) ha dicho al respecto: "Esta es la doctrina clásica, la cual sigue siendo el sostén de toda la teoría ortodoxa. Supone en otras palabras que el precio de la demanda global (o producto de las ventas) siempre se ajusta por sí mismo al precio de la oferta global. Es decir, que la demanda efectiva, en vez de tener un valor de equilibrio único, es una escala infinita de valores, todos ellos igualmente admisibles, y que el volumen de

idea es concretada en la expresión: "Toda oferta crea su propia demanda", y al no cumplirse, el Estado intervendrá para regular y hacer posible el logro de este objetivo, que serán las líneas matrices donde se desarrollará y configurará el *EB*, llegando a perfilarse así como el garante de la demanda efectiva y el regulador de la distribución del producto (Muñoz, 89).

Además este análisis, permitió la interrelación y apoyo mutuo entre capitalismo desarrollado y Estado del bienestar, teniendo como objetivo principal la ampliación del consumo privado a través del incremento del gasto público, especialmente de su componente social.

El crecimiento del consumo privado fue posible gracias a que la política implementada de gasto permitió incrementar progresivamente los salarios reales. En especial fue significativo el paulatino aumento del salario en su parte "social", es decir, el conjunto de prestaciones sociales, que evidentemente significaban un aumento de los salarios directos contractuales, negociados bilateralmente entre sindicatos y empresas.

El incremento sostenido del gasto público permitió cumplir con las funciones estatales nuevas y revertir las tendencias depresivas de la economía. El papel del *EB* no se restringió sólo a fomentar la ampliación del consumo, también intervino directamente en la producción y/o provisión de bienes públicos²³ (Véase Offe, 90).

Lo anterior, hizo que este modelo se caracterizara principalmente por sus objetivos socio-económicos, y que con los diferentes matices que le daban los

ocupación es indeterminado, salvo en la medida en la que la desutilidad del trabajo marque un límite superior. De este modo el principio de Say, según el cual el precio de la demanda global de la producción en conjunto es igual al precio de la oferta global para cualquier volumen de producción, equivale a decir que no existe obstáculo para la ocupación plena".

²³ "...las políticas y pactos a los que hace referencia el término *Estado del Bienestar* tiene que ver con la aportación que el Estado realiza a la producción simple y ampliada de la población nacional, manteniéndola viva, asegurando su reproducción intergeneracional e incrementando su cantidad y/o sus condiciones de vida, materializado en lo que en términos económicos se conoce como bienes públicos y privados...La provisión estatal con vistas a garantizar la reproducción simple de la fuerza de trabajo, un mínimo de supervivencia y subsistencia, es un bien público en virtualmente todos los Estados desarrollados; pero el aumento de la cantidad y calidad y, la mejora de condiciones de vida de la población también puede ser un bien público pero provistos por los Estados del bienestar. Además de que al incrementar la cantidad y calidad de vida, puede ser una fuente de poder o riqueza para todos los miembros de comunidades geográficamente delimitada". (Therborn, 89)

países en que se adoptó, justificó la expansión de programas de bienestar, con lo que logró acudir por un lado a las necesidades más primarias de la población y por el otro regular el mercado y reavivar el consumo.

El modelo económico debería permitir así dos objetivos:

Primero, que los trabajadores aceptaran que los salarios reales no crecieran para estimular la inversión y elevar la productividad. A cambio, el Estado se comprometía a implantar una política fiscal progresiva que paulatinamente garantizara mayor equidad y asegurara servicios básicos a la población y,

Segundo, que los empresarios asumieran las políticas de estímulo a la inversión productiva, a la productividad, y la innovación tecnológica. El sector privado fue apoyado a través de mecanismos financieros, y en general, de la política económica. En una primera fase del modelo el mercado interno se convirtió en el motor de la acumulación, y sólo posteriormente el sector externo de la economía jugaría un papel importante.

Es decir, que ahora el Estado, debería no sólo tener una modificación de las relaciones entre poder político y capital, sino que además, debía ser legitimizado por la voluntad de las mayorías.

Por lo tanto el paradigma keynesiano requería compatibilizar estas dos lógicas:

- La *económica*, reanimando y estabilizando la acumulación capitalista y,
- La *política*, lograr la pacificación social, así como la institucionalización de conflictos y la creación de un orden legítimo.

El Estado atendió con mecanismos, principalmente fiscales, la gestión del bienestar, y sólo marginal o coyunturalmente con acciones directas a través de las nacionalizaciones y/o creación de empresas públicas a la producción. De este modo el Estado del bienestar fue capaz de crear las bases para una especie de "socialismo de la demanda" (Guerra, 87).²⁶

²⁶ En el Estado del bienestar el papel del Estado en la producción es reducido y se concentró en infraestructura básica y en ramas de la economía donde privaban los monopolios naturales. El esfuerzo estatal se centra en la gestión del bienestar y del gasto social.

El pacto social.

Puntualizar sobre el pacto social no es una decisión a la ligera, sino que se da por el hecho de que las clases sociales son pieza fundamental dentro del análisis de la sociedad capitalista avanzada -para entender cambios y transformaciones- y porque a partir de la implantación del Estado del bienestar, el Estado ha multiplicado su presencia en la mayor parte de las esferas sociales.²⁷

Así tenemos que, el modelo del Estado del bienestar tuvo su logro más importante al constituirse en una fórmula de pacificación social en la democracias liberales (Przeworski, 90, p. 47 y ss.). La integración de las capas subordinadas al Estado, en la calidad de apoyos consensuales a las formas de Estado capitalista, permitió democratizar considerablemente al Estado burgués. Y aún cuando no perdió su esencia clasista, fue un logro para las clases dominadas, pues dio lugar a la expansión de servicios asistenciales y agencias gubernamentales para su atención. Así como también surgieron sus instituciones político-representativas que realimentaron la fuerza de estos sectores, pues apoyaban sus demandas redistributivas, dentro de los aparatos estatales.

Paralelamente a esta democratización se suscitan antagonismos burgueses, que desearían un Estado sin sustentación en las masas, olvidando que sin la urgente rearticulación entre Estado y sociedad civil, se precipitaria la crisis del Estado.

²⁷ Para Poulantzas, por ejemplo, el Estado es definido por su función general como factor de cohesión o unidad de una formación social dividida en clases. Las otras funciones varían con el modo de producción dominante y están siempre sobredeterminadas por esta función general, por lo que el Estado refleja y condensa todas las contradicciones de una formación social dividida en clases; las prácticas políticas son siempre prácticas de clase y el poder del Estado es el poder de una clase definida a cuyos intereses este corresponde. N. Poulantzas, *Pouvoir politique et classes sociales*, Paris, Maspero, 1968. (Citado por Picó, 90, pag. 17).

Esta fórmula tuvo dos componentes principales:

- i) La obligación explícita, jurídica y política, que asume el Estado de suministrar apoyo y asistencia a los que han sido afectados por el mal funcionamiento del mercado y,²⁸

- ii) El reconocimiento también explícito, formal y legal, de los sindicatos como interlocutores en la negociación colectiva, no sólo en los aspectos contractuales laborales, sino en la misma formulación de la política económica y de los planes del gobierno.²⁹

La posibilidad de implantar con éxito el modelo dependió, en última instancia, del consenso social que logró reunir alrededor de las nuevas instituciones, la política económica, y las reformas sociales que favorecieran el fortalecimiento de la demanda y la inversión privada, en un contexto de estabilidad económica y pleno empleo.

El modelo creó las condiciones sociales y económicas que permitieron el establecimiento de un "círculo virtuoso" que combinó: crecimiento económico, de la productividad y de los salarios reales, en el marco de una cada vez más equitativa distribución del ingreso. Ello evidentemente favoreció un entorno político progresivamente democrático y un régimen de libertades políticas.

²⁸ La economía keynesiana, buscaba impulsar el crecimiento a través de que los ciudadanos incrementaran el consumo privado vía incremento de demanda, inversión y empleo.

²⁹ Esta forma de intervención política del Estado en la economía, dio lugar a un cambio real en los sectores productivos y en las estructuras organizativas de las empresas que modificaron considerablemente la estructura y composición de la mano de obra. Entre los cambios más destacados tenemos: la composición de clase, formación y organización, las bases de dominación, las relaciones entre las clases y las prácticas de clase que permitieron democratizarlo. (Picó, 90).

Este importante entorno estaba fundado sobre el excedente económico y el consenso político y, restringido por la lógica y funcionamiento de las instituciones capitalistas y democráticas, el Estado del bienestar tiene así "el efecto de contribuir a la reconciliación entre capitalismo y democracia, por ello su impacto sobre la estructura social es ambivalente y mantiene tanto las tendencias igualitarias como las de preservación del estatus" (Picó, 90, p.135).

La consolidación del modelo no fue por supuesto un proceso fácil y corto. Los desafíos y obstáculos económicos, sociales e ideológicos para su implantación fueron significativos, aunque finalmente fueron superados.

El pacto social contó a su favor con dos elementos:

Primero, que los grupos sociales aceptaron que el Estado era el principal factor de articulación y reglamentación del pacto. Ello fue particularmente relevante, en las primeras etapas del modelo, cuando las reglas del juego no estaban claramente definidas, la hegemonía del Estado aún no se implantaba, y los beneficios de la política económica aún no daban sus frutos y,

Segundo, que el Estado creara rápidamente una poderosa batería de estímulos para el crecimiento y la estabilidad económica, que justamente fortaleciera las alianzas políticas y el pacto social que alimentarían el apoyo y el consenso del modelo.

A juzgar por sus resultados el modelo resultó efectivamente capaz y eficiente para articular varios objetivos contradictorios que involucraban disyuntivas sociales y económicas. En efecto, los objetivos presentados aisladamente, sin acuerdos políticos y concertación social difícilmente hubieran podido ser aceptados por los grupos sociales, especialmente aquellos que al menos temporalmente tendrían que sacrificar o posponer niveles de bienestar o de ingresos. Sin embargo, el Estado logró imponer su hegemonía e impulsar el proyecto con costos sociales relativamente bajos. El pacto social permitió, como en casi todo proceso reformista, ganar tiempo, indispensable para que maduraran las condiciones que incrementarían

la legitimidad y el apoyo social. Obviamente condiciones indispensables para lograr el establecimiento de un Estado "social" fuerte.

Sin embargo para poder llegar a estas metas, se hizo necesario conciliar intereses, tanto de trabajadores como de empresarios, lo que acarrea que:

- El Estado adquiriera una serie de fuertes compromisos, que logran satisfacer, como le fuera posible, a estos sectores tan antagónicos.
- Una emergencia vital de legitimizarse por voluntad mayoritaria.

Es decir, que su modelo keynesiano debía acoplar, tanto lo económico como lo político, si quería lograr su estabilidad tan anhelada.

Por lo que tenemos que este pacto con las clases sociales fue fundamental para el despegue económico y que con el tiempo también se volvió una parte importante de lo que lo llevaría a sufrir una crisis.³⁰

³⁰ Esto es claro, al ver el peso que ejercieron los grupos sociales dentro de los procesos de gobernabilidad, legitimidad y déficit fiscal, cuestiones clave dentro de la crisis del EB.

Casos

Las modalidades concretas que asumió el modelo fueron distintas, de acuerdo a la combinación de factores, a los arreglos sociales específicos y, a las características concretas de cada uno de los países.³¹

En la medida en que se agudizaron estas tendencias, las discrepancias de intereses entre los grupos sociales y el Estado fueron crecientes y la efectividad de las políticas económicas "por el lado de la demanda" también disminuyó.

El modelo del Estado del Bienestar no fue un modelo que se generalizara mundialmente, en realidad, sólo se desarrolló de manera notoria en los países escandinavos como son el caso de: Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, sin embargo esto no quiere decir que no se haya dado en otros lugares fuera de este territorio y el ejemplo de esto, es que muchos países adoptaron sus elementos básicos, aunque adaptándolos a sus circunstancias históricas concretas. A continuación presento un cuadro resumen de casos en que se presentó el Estado del bienestar, clasificados de acuerdo a sus prestaciones sociales y su orientación referente al mercado de trabajo y pleno empleo.

³¹ Therbon (89) ha dicho que los casos del Estado de Bienestar pueden identificarse de acuerdo a sus prestaciones sociales y su orientación en lo referente al mercado de trabajo y pleno empleo, identificándose así cuatro modelos del Bienestar: i) EB intervencionista fuertes combinando política social y pleno empleo; ii) EB compensatorios blandos prestaciones sociales generosas que equilibren el desempleo; iii) Estados orientados al pleno empleo con escasa política de bienestar y, iv) Estados orientados al mercado con escasa política de bienestar. Más adelante realizaré un cuadro que facilite el manejo de esta información.

MODELOS DE BIENESTAR

(Casos)

TIPO DE ESTADO	CARACTERISTICAS	PAISES EN QUE SE DESARROLLO
Estados de Bienestar Intervencionistas Fuertes	Combina una política social generalizada con un compromiso social con el pleno empleo.	Suecia, Noruega, Austria y Finlandia
Estados de Bienestar Compensatorios Blandos	Prestaciones sociales generosas pero fundamentalmente dirigidas a compensar la existencia del desempleo.	Bélgica, Dinamarca, Holanda, Francia, Italia, Alemania e Irlanda
Estados orientados al pleno empleo con escasa política de bienestar	Pocas prestaciones sociales, pero con un compromiso institucional para mantener el pleno empleo.	Japón y Suiza
Estados orientados al mercado con escasa política de bienestar	Provisión limitada de servicios sociales y poca intervención pública respecto al empleo.	Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Estados Unidos.

Fuente: Elaboración propia con base a la clasificación hecha por Therbon, 89.

En lo que se refiere a la aplicación de las medidas del bienestar en diferentes países las principales ramas de ayuda, salud, prestaciones y pensiones, tenemos a países que:

- En materia de asistencia médica, tras la URSS, Nueva Zelandia y el Reino Unido, varios países -en último lugar Dinamarca e Italia- instituyeron un servicio nacional sanitario, mientras que otros, como Finlandia, Noruega y Suecia, implantaron un régimen universal de asistencia médica bajo la forma de un seguro nacional.
- En lo que atañe a las pensiones, algunos países del *Commonwealth*, los países nórdicos, y otros, como Suiza, han establecido regímenes universales.
- Pero es en la rama de las prestaciones familiares donde más difundido se halla este tipo de régimen, pues lo han adoptado casi todos los países industrializados (OIT, 84).

SUECIA

Suecia es el ejemplo mejor conocido y de mayor éxito dentro del modelo llamado: Estado del bienestar, esto puede ser atribuible a los logros importantes dentro del desarrollo en su economía, que a su vez le permitió para bien del país, lograr el tránsito de una situación de estancamiento a otra de crecimiento sostenido, en un momento en que la situación mundial no era del todo satisfactoria.

Al respecto de este importante desarrollo en Suecia, brevemente podemos decir que varios historiadores económicos han señalado como elementos importantes en el crecimiento que el país experimentó durante el presente siglo a:

1. Una cuarta parte de la población sueca, emigró entre 1850 y 1919 casi exclusivamente a los Estados Unidos, lo que liberó a la nación de la pobreza rural con sus secuelas de hambre y desocupación masiva y, se alivió de la gran carga económica que pesaba sobre la población principalmente agrícola;

2. En 1880, la demanda internacional de una serie de inventos e innovaciones, le proporcionaron enormes riquezas al país; todo esto fue gracias a las políticas de apoyo a inventos y empresarios por parte del Estado;

3. Suecia evitó involucrarse en ambas guerras mundiales, lo que ayudo a conservar un aparato productivo casi intacto y pudo producir para satisfacer la demanda de la posguerra. (Tanto Suecia como Japón, han sido los únicos países que crecieron en los periodos de posguerra) y,

4. La adopción del modelo del Estado del bienestar, le ha permitido en comparación con otros países, priorizar -mediante la política económica- como objetivos, un elevado nivel de empleo y por lo tanto una alta utilización de la capacidad instalada, evitándole con esto caer en depresiones agudas y prolongadas.²² Especialmente, en los años treinta cuando aparece una profunda y larga depresión que produjo efectos desastrosos en los Estados Unidos, principalmente y, que gracias a la adopción de este modelo, Suecia tuvo un desarrollo mucho más moderado de esta crisis.

²² Mishra (89), ha señalado que uno de los elementos principales que explican el mantenimiento del pleno empleo a partir de los 60's es la existencia de mecanismos de cooperación institucionalizada, entre los principales grupos económicos (empresarios, trabajadores y gobierno).

En síntesis acumuló capital, evitó guerras y buscó mantener un nivel de empleo elevado y estable. En el siguiente cuadro puede ilustrarse lo anterior al observar las grandes contribuciones sectoriales a su producción nacional en periodos en que las contribuciones podían ser mínimas, por ejemplo tenemos momentos históricos que corresponden a los periodos de la posguerra (1926-30) y el que siguió a la crisis del petróleo (1973).³³

Suecia: Contribución sectorial al PNB
(%)

Periodo	Agricultura	Industria y construcción	Otros	Total
1896-1900	28	27	45	100
1926-1930	14	40	44	100
1951-1955	10	49	42	100
1965	6	42	52	100
1975	5	38	57	100
1987	3	31	66	100

Fuente: Cuadro resumido de datos contenidos en Bergström, 90.

Del cuadro anterior se desprende que la contribución sectorial agrícola y forestal al PNB bajó de casi 30% a fines del siglo pasado, a apenas 10% a mediados de éste y a solo 3% en 1987. Mientras que el sector de la industria y construcción se desarrolló de manera inversa al anterior rubro, con una contribución al PNB de 27% a fines del siglo pasado hasta un 50% en la década del cincuenta, para a partir de los años sesenta empezar a disminuir.

³³ Para lograr un mayor detalle, en la explicación de lo que ha sido la exitosa historia del crecimiento sueco, ver Bergström, 90.

Esto se explica porque el EB impulso de manera importante la industrialización que hace que crezca la clase obrera y que inicie también la migración del campo a la ciudad, lo que hace que disminuya el PNB agrícola y aumente el de la industria y la construcción. Este despoblamiento del campo constituyo también la base política-sindical y económica del nuevo Estado.

Sin embargo, el cambio de estructura en el aparato productivo, no hubiera sido fácil sin el apoyo del asalariado sueco. Esta posición positiva fue gracias a las políticas del mercado de trabajo impuestas por el EB, donde se destinan grandes recursos (muchos más que en cualquier país industrializado). Dentro de los elementos principales de dicha política tenemos: la reeducación, asignaciones para el traslado y reubicación de la fuerza de trabajo, además de la creación de empleos transitorios y dentro de lo más importante es que el trabajador sueco sabe que desde 1932 la prioridad del gobierno es alcanzar el pleno empleo, lo que le crea gran seguridad.

Así tenemos también que tanto las exportaciones como las inversiones nunca representaron disminuciones, aún en la etapa de reconstrucción, sino que fueron cada vez más en aumento gracias a sus políticas económicas. Pudiendo observar así, que las exportaciones como porcentaje del PNB se mantuvieron alrededor del 20% en la primera mitad del siglo, para después llegar a alcanzar un 37% en 1987. De la misma forma las inversiones han subido constantemente desde fines del siglo pasado. A partir de los años setenta se inicia una crisis en Suecia que hace se inicie el descenso de las inversiones respecto al PNB, situación que ha permanecido hasta hoy.

**Suecia: exportaciones e inversiones brutas
de capital fijo como porcentaje
del PNB
(%)**

	Exportaciones brutas	Inversiones brutas de capital fijo
1900	19	12
1930	12	14
1955	24	22
1965	24	27
1975	31	23
1987	37	22

Fuente: Tomado de Bergström, 90.

Desde un principio he resaltado el interés del Estado del bienestar en las cuestiones de seguridad social, por lo que al dedicarme a un caso específico: Suecia, se encuentra la oportunidad de desarrollar brevemente las medidas adoptadas por este modelo, sin olvidar que estas no son siempre las mismas para los distintos países en que fue adoptado.

Alrededor de 1960 el país empezó a moverse de un Estado del bienestar "residual" a uno "universal"³⁴, gracias a los logros en su tamaño, diversidad y cobertura. Las metas de atenuación y alivio de la pobreza, implicaron un énfasis en el apoyo básico al ingreso y al libre acceso a cuidados de la salud y educación que

³⁴ Es decir que en un principio solo se dirigió a buscar el bienestar en sólo algunos puntos de interés, pero al fortalecerse como Estado del bienestar se fue transformando hasta dirigir prácticamente la totalidad de sus políticas en busca del bienestar, abarcando así a la totalidad de los ciudadanos. En otras palabras se da una potencialización de las oportunidades a todos los ciudadanos en igualdad y realización.

fue reemplazado por el énfasis en la seguridad e igualdad económica en un amplio sentido.

Las nuevas legislaciones fueron dirigidas a proteger los usuales estándares de vida pasados. Así en orden de proveer pensiones referidas al ingreso, el sistema nacional de pensiones suplementarias (ATP) fue introducido en 1960 con la creación de enormes fondos colectivos de capital. El énfasis de igualdad entre hombres y mujeres, implicaba una mayor redistribución del ingreso y provisión de nuevos servicios públicos. Hoy, el servicio de bienestar es ofrecido a todos los ciudadanos, *i.e.*, cuida a enfermos y discapacitados, niños y viejos; a los desempleados y, a otros grupos con necesidad de ayuda, en contraste a muchos otros países.

La principal razón por la cual se ha llegado a niveles muy altos de gasto agregado (principalmente en bienes meritorios y mantenimiento del ingreso) son las grandes ambiciones acordadas en cada uno de los programas por separado, donde la principal atención fue puesta en los cuidados a la salud, educación y pensiones, esto puede ser visto por el crecimiento de estos rubros en el siguiente cuadro.

Suecia:
Descomposición del crecimiento del gasto del bienestar
(% de crecimiento del gasto real por programa)

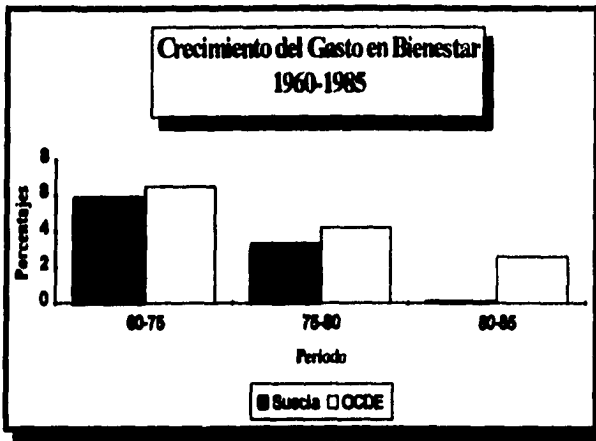
Programa Social	1960-1970	1970-1981	1981-1990
Educación	3.4	2.1	1.8
Salud	11.3	3.4	4.0
Pensiones	6.1	8.6	6.4
Compensación al desempleo	15.6	8.3	2.7

Fuente: Datos tomados de la OCDE, 94.

En muchos programas, puede haber países que tengan gastos similares ó un poco más altos que Suecia, pero los rangos suecos persisten en el tope, de los más altos. Esto puede ser observado en la siguiente gráfica, en donde es claro este altocrecimiento del gasto sueco cercano al promedio de los países de la OCDE.

Gráfica de gasto público de bienestar en Suecia comparado al promedio de la OCDE.

(%)



Fuente: Cabrero, 91

Así, respecto a la gráfica y como nota significativa de esta comparación entre Suecia y países de la OCDE, tenemos que los altos gastos que se observan como promedio de la OCDE, se conforman de solamente dos categorías: *beneficios a enfermos*, donde en contraste con el promedio de la OCDE las reglas suecas son particularmente generosas y; "*otras transferencias*" en donde Suecia incluyen además otro tipo de gastos, bastante altos como ayuda internacional y grandes transferencias a organizaciones no lucrativas, comprendidas en la provisión de servicios sociales.

Respecto a las políticas desarrolladas por EB sueco, podríamos verla desde dos puntos:

1. *Económica*. El Estado generaría empleo mediante la expansión de las políticas hacia el mercado de trabajo.

2. *Social*. Las transferencias a hogares intentarían aliviar en diversos aspectos, la pobreza existente entre obreros y campesinos.

Así, tenemos que en la práctica se decidió producir una distribución del nivel de vida diferente al que resulta del libre juego de las fuerzas del mercado. Puede esto observarse con el crecimiento permanente de los impuestos, gasto público en consumo y las transferencias.

**TRANSFERENCIAS A HOGARES, GASTO PUBLICO
EN CONSUMO E INVERSION Y TOTAL DE IMPUESTOS
COMO PORCENTAJE DEL PNB EN SUECIA**

AÑOS	TRANSFERENCIAS A HOGARES	GASTO PUBLICO EN CONSUMO E INVERSION	IMPUESTOS TOTALES
1950	6	15	21
1960	8	20	29
1970	11	28	41
1980	18	33	49
1987	19	30	55

Fuente: Datos resumidos de Bergström, 90.

Con la idea de dar "lo mejor para el pueblo" se decidió que tanto salud como educación debía ser administrada y concedida por el sector público, para que la

calidad fuera muy alta y que además se lograra que las clases medias quedaran satisfechas, es decir que había que evitar solo la atención a los pobres aún cuando después se pudiera crear un servicio privado paralelo para la clase media y alta. Esto llevaba como objetivo que los grupos ciudadanos aceptaran una carga impositiva alta a cambio de diversos servicios. Y la clase media lo aceptó porque también ella era beneficiada con la red de protección social. Este fundamento ideológico es definitivo en los Estados del bienestar y contribuyó particularmente en el caso de Suecia para que se aceptara la carga tributaria más alta del mundo.

En términos de las medidas sociales adoptadas, Suecia es un país con una remarcable distribución del ingreso, gracias a la distribución de los ingresos primarios y de un sistema impuesto/transferencia, posible a través de los siguientes rubros implantados después de la posguerra:

Sistema de pensiones. El esquema de pensiones públicas -el esquema de gasto más grande de Suecia- consiste en una pensión básica, suplementada por los subsidios a hogares, además de una pensión suplementaria (llamada ATP), que estará basada en el número de años trabajados y el ingreso recibido durante los últimos 25 años. Esta política ha sido grandemente apoyada por los obreros suecos por ligarse a una reforma social muy sentida: el aseguramiento de la subsistencia de todos los ciudadanos en la vejez.

Educación y cuidado a menores. Este apunta a la provisión de mejores oportunidades a aquellas familias que no les es posible intervenir en la educación y cuidado de sus hijos. Así, tenemos que el cuidado a menores por parte del Estado, ofrece:

- Cuidados desde una edad muy temprana;
- Que estos se den todos los días y;
- Que también sean extraescolares, pues en muchos casos los niños no pueden ser recogidos al salir de la escuela, pues sus familiares sólo pueden hacerlo cuando ellos salen de sus trabajos, tiempo que se aprovechará para incrementar sus conocimientos y habilidades en otras áreas no explotadas por su régimen escolar.

En lo que se refiere a educación, Suecia diseñó un modelo educativo que pone un énfasis en jóvenes y niños menos privilegiados, sin embargo esto hace que se distraiga la atención de niños talentosos y de educación alta. Una evidencia al respecto lo sugiere el caso que desde el punto de vista de los conocimientos necesarios para una economía competitiva, la cuestión educativa es menos favorable que en muchos otros países; y al hacer una comparación internacional de las habilidades de los alumnos, los estudiantes suecos son los mejores en la lectura, pero muy pobres en el promedio de matemáticas, Sin embargo, el porcentaje de población con educación alta es cercano a los niveles promedio de Europa.

Salud. En este rubro hay un énfasis considerable en proporcionar un acceso igual y una provisión general de cuidados, con lo que la gran mayoría queda cubierta por el seguro nacional de salud. Por ejemplo, hay en existencia una densa red de enfermeras locales de muy alta calidad que proveen cuidados especiales, así como otros servicios médicos. En escuelas y empleos usualmente se ofrecen chequeos médicos a la gran mayoría, sin embargo la alta demanda de estos servicios crea su principal problema: que es la calidad en el acceso a los servicios (las filas son muy largas y las visitas a los médicos ocasionan largas esperas).

Compensación al desempleo. Esta es completamente generosa en el caso de Suecia. Las personas desempleadas que desean recibir una compensación tienen que aplicarse en las oficinas de empleo y en algunas veces aceptar un trabajo fugaz o una medida de mercado laboral. Este sistema se acerca relativamente a un gran programa activo de mercado de trabajo.

Reformas recientes.

Actualmente se han hecho una serie de reformas que surgen del incremento de las dificultades de financiar los programas de bienestar y de la evidente acumulación de efectos negativos de la economía.³³

³³ Para mayor detalle del resultado de esta sobrecarga se verá más detalladamente en el apartado correspondiente a la crisis del EB.

El proceso de reformas tiene que afrontar esto, sin que sus programas de bienestar sean tocados de manera brutal. Sin embargo se requiere de cambios considerables en la organización y la generación incierta de los límites de la reforma y de la manera de cómo deben ser cambiadas para ser implementadas rápidamente. En el área de cuidados y servicio sociales, tres líneas pueden ser distinguidas:

- La primera, es la decisión de descentralizar a los municipios que eran los tradicionalmente responsables de la provisión de servicios.
- Segundo, las municipalidades tienen que responder positivamente a sus grandes posibilidades y tienen que dar pasos que incrementen la eficiencia en la producción.
- Tercero, la competitividad en la producción tiene que ser introducida, además de tratar de llevarla a su privatización, por considerar que esta dará mayor eficiencia. Pero ante todo, el proceso de reformas tiene que dirigirse a repuntar los niveles de beneficio.

Así, podemos decir que Suecia gracias a la implantación del EB pasó a ser un país orientado a elevar el nivel de vida, lograr mayor igualdad social y combatir la desocupación, lo que logró con gran éxito gracias a que estos objetivos convencían a las clases sociales de sus beneficios para con ellas, que hizo que lo apoyaran aún con los altos impuestos.

Por último, me gustaría mencionar el desarrollo de otros Estados del bienestar, que se encuentran entre los de desarrollo más notable pero que difieren en mucho del sueco, por lo que acentúan a Suecia como el Estado del bienestar por excelencia. Estos países son solo un ejemplo de los muchos países en que se implantó el modelo, pero que solo se desarrollaron a través de reformas residuales, sin consolidar políticas más universales, como las implantadas por los suecos.

INGLATERRA

En el sistema de bienestar británico, se nota una clara diferenciación entre el compromiso social democrático universal y selectivo, entre una prestación pública y privada, dirigida a la cobertura generalizada en algunos aspectos. Lo que provoca amplios márgenes para el mantenimiento de privilegios de clase y delimita con prudencia su esfera de actuaciones.

La prestación de servicios no es universal, lo que hace que varíe de uno a otro servicio. Más o menos la totalidad de la población dispone de asistencia sanitaria, pensiones y educación pública. La mayoría de las prestaciones en metálico, de las viviendas municipales y de la asistencia social se asignan mediante procedimientos selectivos creados para reflejar la necesidad, a través de la comprobación de recursos o del poder discrecional oficial. Las prestaciones privadas en el campo de la educación y de asistencia sanitaria están dirigidas a una minoría, mientras que en el aspecto de vivienda, la propiedad privada se ha convertido en la forma dominante para lograr el disfrute de este servicio. Las pensiones privadas coexisten con las públicas. La asistencia social de la infancia y de los ancianos se realiza principalmente de forma no oficial, y solo con algún tipo de regulación y apoyo estatal.

Así, las características específicas que ha presentado el Reino Unido son las siguientes:

- El ritmo de la reducción del gasto público (el aumento anual medio del gasto en prestaciones sociales del Estado disminuyó desde poco menos del 3.9% para 1954-74 hasta el 2% para el período 1974-79 y hasta alrededor de 1.5% para 1979-1980. Y está prevista la reducción a cero). véase el cuadro siguiente:

Crecimiento del Gasto social real británico: 1960-85

(Porcentaje anual)

País	PERÍODO		
	1960-75	1975-80	1980-85
INGLATERRA	3.9	2.0	1.5

Fuente: OCDE, 1988

- Desde el gobierno de la señora Thatcher se acogió la privatización y restricción del gasto y se tomaron una serie de medidas en los ámbitos de: impuesto, las subvenciones a la vivienda, la desnacionalización en la administración local y las relaciones laborales, la política familiar, la política regional y urbana, etcétera. Todo ello ha hecho que se amplíen las divisiones sociales y espaciales y, que se debilite aún más la solidaridad social que servía de sustento a la estatalización del bienestar.

ITALIA

El Estado de bienestar italiano no ha tenido una dimensión de universal. Los únicos momentos en que parecía encauzar transformaciones en esta dirección son los que tuvieron que ver con la reforma de la enseñanza obligatoria (1962), la introducción de las pensiones asistenciales (1969), y la institución del Servicio Sanitario Nacional (1978).

Además los servicios que proporciona el Estado se dan solo por las contribuciones sociales, es decir que no tienen instituido un sistema fiscal general, lo que hace que no se logre con estas contribuciones garantizar su autonomía

asistencial. Y lo que es peor, los grupos sociales medio altos, que son los que menos contribuyen a su financiación, son los que más aprovechan los servicios.

Esto deja ver, lo que siempre ha sido las prestaciones sociales italianas: que refuerzan cada vez más la diferenciación social. Esta fragmentación se ha distinguido por un pesado uso de políticas y prácticas administrativas. Algunos han hablado de un mercado político "asistencial", queriendo significar como ha surgido y desarrollado un sistema peculiar de manipulación de mecanismos institucionales con el fin de lograr el intercambio personal y directo de prestaciones vs. consenso electoral.

Otro valor fuerte dentro del Estado del bienestar italiano, es el gran peso que se le da a la familia como solucionadora de la asistencia, asignandosele así: asistencia a enfermos, cuidado de niños, ancianos y minusválidos.

Sin embargo, y a pesar de las amplísimas delegaciones a la familia y a iniciativa privada, el gasto social ha crecido hasta formar casi el 50% del gasto público, desde los cincuentas, llevando al Estado del Bienestar italiano a una situación bastante en línea con la media de los países europeos. Pero al desglosar ese gasto tenemos que se compone de la siguiente manera: casi 65% la prevención, la sanidad aproximadamente 25% y la asistencia social menos del 10%.

Así en comparación con otros países europeos el Estado del Bienestar Italiano no tiene el peligro de morir por demasiado gasto, pero si por su insuficiente presión fiscal, privilegios de clase y la desigual contribución a aquellos grupos sociales que consiguen escapar en todo o en parte de sus deberes de contribuyentes.

Crecimiento del gasto social italiano

(porcentaje del periodo)

	Período 1950- 1975
Prevención	65%
Sanidad	25%
Asistencia social	10%

Fuente: elaboración propia, con datos obtenidos de Ascoli, 91.

La Crisis

"Lo que llamamos "crisis" supone
una redefinición más que un rompimiento"

F. Esteve.

En los setenta, alrededor del mundo se iniciaron una serie de acontecimientos que pusieron en tela de juicio a los Estados intervencionistas: para empezar, finaliza la onda de crecimiento económico nacido después de la segunda guerra; aparece una aguda escasez de recursos para el gasto público, lo que llevó a la crisis fiscal del Estado; se incrementó el desempleo y la inflación; la productividad y la eficiencia, tanto en las empresas privadas como las públicas, se vieron disminuidas fuertemente debido a el exceso de proteccionismo de políticas industriales; en fin, todo esto dejaba entrever que el intervencionismo estatal se tomaba en un gran obstáculo para la solución de problemas de las sociedades contemporáneas, -para muchos sólo se resolvería con su desmantelamiento y/o sustitución por el libre mercado- en las décadas posteriores que siguieron a esta etapa, continuaron presentándose acontecimientos que reafirmaban la idea de su crisis e incrementaron la pérdida de confianza a toda propuesta a favor del intervencionismo estatal.

El Estado, que desde los años treinta había sido un medio idóneo para encarar la crisis, aparece ahora como el problema que la origina. Es decir, antes era buena parte de la solución y ahora, ha pasado a ser -en las versiones más ululantes del neoliberalismo- la totalidad del problema.

Sin embargo esto no implica que se tengan que suprimir todos o la mayoría de sus servicios/transferencias/regulaciones/excepciones, con un nuevo sistema de control estatal sobre el ingreso/riqueza/precios/inversión (Schmitter, 86).

Pero siendo el Estado del bienestar, uno de los modelos más importantes del intervencionismo estatal, no pudo quedar fuera de la crisis que lo azotaba.

El fracaso del Estado del bienestar mantenido y avivado por los gobiernos socialdemócratas ha traído y generado críticas tanto por parte de la derecha más radical como desde la izquierda marxista."... *la derecha* lo enjuicia como una barrera para el crecimiento y propugna un giro sistemático hacia el *laissez faire* y el monetarismo, y en esa praxis, se encuentran actualmente los gobiernos de Inglaterra y EUA; *los marxistas* lo consideran como una conducta defensiva de la clase dominante y han abierto un debate teórico enriquecedor sobre todo para las perspectivas de izquierda"(Picó, 90, p.3).

Las principales críticas a este modelo provienen de aquellos que confían más en el mercado, que en el Estado para el logro de las metas económicas, sociales y políticas de la sociedad moderna: igualdad, libertad, justicia, democracia, etcétera.³⁶

Las críticas al Estado del bienestar no sólo vienen de una posición de derecha, sino también de izquierda, cuestionando la idea de que el Estado capitalista, podía asumir la responsabilidad del bienestar económico de sus ciudadanos.

Crítica de derecha al Estado del bienestar :

La recesión económica de mediados de los setenta trajo un renacimiento intelectual y político del *laissez faire*, así como el de las doctrinas económicas monetaristas, que criticaban al Estado del bienestar.

La crítica central, emitida desde estas posiciones, apunta a señalar que el Estado del bienestar, en la sociedad capitalista, en vez de armonizar los conflictos

³⁶ Esta alabanza proviene de la creciente hegemonía ideológica neoliberal. Que fue dada gracias a los desarreglos teóricos y prácticos del keynesianismo. En res men, Borón comenta: "...la profundidad de la crisis -agravada por cierto, en Latinoamérica, por la sangría financiera sin precedentes ocasionada por la deuda externa-, los desafíos por la redemocratización y por último el nuevo clima ideológico mundial, precipitaron la búsqueda de soluciones fundadas en la revalorizadas virtudes del mercado..." (véase Borón, A., 89).

inherentes a ella, los agudiza, impidiendo que las fuerzas del mercado funcionen de modo apropiado y benéfico.

Las razones que explican esto son las siguientes:

1) El aparato del Estado del bienestar desincentiva la inversión, al imponer cargas fiscales y normativas que obstaculizan el funcionamiento del capital. La consecuencia lógica que se deriva de este argumento, es que para aliviar tal situación debe abandonarse algunas de las cargas y restricciones del *EB*.

2) El Estado del bienestar garantiza pretensiones, títulos y posiciones de poder colectivo a trabajadores y sindicatos que equivalen a un desincentivo para el trabajo productivo (los trabajadores son cada vez más propensos a esforzarse menos en su trabajo). Esto conduce a una dinámica de crecimiento declinante y a situaciones de ingobernabilidad expresada en expectativas crecientes de sobrecarga en la demanda política, que cada vez pueden satisfacerse menos por medio de la producción disponible.

Junto a lo anterior, suele señalarse que el Estado del bienestar, al hacer un fuerte énfasis en los servicios del sector público, carreras burocráticas y, especialmente educación y formación profesional, recorta la mano de obra productiva disponible, al restringir el mercado de trabajo.

Critica de la izquierda al Estado del bienestar:

La crítica hecha desde la izquierda al Estado del bienestar, puede resumirse en tres puntos:

1) El Estado del bienestar es ineficaz e ineficiente: Lo cual puede evaluarse en varios sentidos:

a) El *EB* afecta muy débilmente la distribución de ingresos entre el trabajo y el capital.

b) El *EB* lejos de atacar las causas de las contingencias y necesidades individuales (ejemplo: enfermedades relacionadas con el trabajo, desorganización de ciudades por el mercado inmobiliario capitalista, desempleo) simplemente se limita a subsanar sus consecuencias (intervención *ex post*), a través del suministro de servicios, y seguros sanitarios, subsidios de vivienda, subsidios de desempleo.

c) Los mecanismos burocráticos y profesionales por cuya mediación dispensa sus servicios el *EB* son, considerados como una fuente permanente de su propia ineficacia: las burocracias absorben más recursos y proporcionan menos servicios de lo que sería posible con otras estructuras democráticas y descentralizadas de planificación social.

2) **Carácter represivo del Estado del bienestar (función de control social):** Esto quiere decir que el ciudadano que desea acceder a los beneficios y servicios del *EB* no sólo debe probar su necesidad, sino también, reconocer sumisamente las pautas y normas económicas políticas y culturales dominantes en la sociedad. Cuanto mayores sean las necesidades, más restrictivamente tienden a definirse estos requerimientos.

3) **Función de control político-ideológico:** El Estado del bienestar no es visto solo como fuente de beneficios y servicios, sino como condicionador de falsas concepciones sobre la realidad política y social que tienen efectos negativos sobre la conciencia, la organización y la lucha de clases.³⁷

³⁷ Todas estas argumentaciones, respecto a las críticas de derecha e izquierda, y así como contradicciones dentro de estas mismas, pueden ser revisadas a mayor detalle en el texto "Contradicciones en el Estado del Bienestar" de Claus Offe, 1990.

Aún cuando estas críticas resumen en gran medida las diferentes posturas ideológicas, pueden ser de utilidad, revisarlas con un poco más de detenimiento y puntualización, respecto a las perspectivas teóricas de donde se desprenden, y que de acuerdo a éstas, se argumentarán sus críticas al Estado del bienestar de la siguiente manera:

De acuerdo a la *ideología neoliberal*, ésta se opone a la intervención generalizada del Estado, y defiende: la libertad del individuo abstracto, calculador y racional. Afirman que los mecanismos de fijación de precios y utilidades de las relaciones mercantilizadas, son las que garantizan la productividad, el trabajo disciplinado, la capacidad de innovación y, ante todo, la libertad de la colaboración anónima producida por los procesos de intercambio competitivo, esto da como resultado -según ellos-, la libertad de los individuos frente al Estado; así el Estado, solo sirve como medio para el establecimiento, adjudicación y puesta en marcha de reglas a favor de un mercado libre de contratantes que entran en colaboración espontáneamente.

Así también se presentan los *neocorporativistas*, que puntualizan más en su burocratismo y sus consecuencias, y critican el hecho de que el Estado del bienestar se volviera una especie de compañía de seguros de responsabilidad ilimitada, que da cobertura a riesgos inimaginables, sin considerar que su cobertura disminuye con demandas tan crecientes. Las explicaciones que dan a esto son: escasez de recursos, incumplimiento e indiferencia de los ciudadanos, problemas fiscales producidos por compromisos "inerciales" de los Estados, y ante todo, la complejidad cada vez mayor de la red de relaciones de poder y responsabilidad en la que están atrapadas las burocracias estatales.

La solución que proponen, los neocorporativistas, es relativamente simple: que los gobiernos actúen con menos pusilanimidad, reduciendo la variedad y la cantidad de las exigencias sociales de las que se hacen responsables. Su lenguaje es tecno-burocrático y calla el hecho de que sus puntos de vista tienen un supuesto problemático: que la democracia no se puede profundizar, porque un "exceso de democracia", dispara la cantidad y variedad de demandas, promueve el burocratismo, acrecienta el déficit fiscal y, en general, mina la base corporativista del Estado moderno.

Los movimientos sociales puntualizan en el modo contradictorio de funcionamiento del Estado del bienestar, ya que mientras se ha autoimpuesto una enorme tarea política (responder a las demandas sociales más urgentes), por el otro lado, utiliza estrategias burocráticas despolitizadas (pone en manos de tecnócratas y especialistas la definición de los problemas, su jerarquización, formas de solución, etcétera). Esta contradicción es irresoluble, y en algunos casos es vista como una estrategia de control de las demandas sociales, de manera que estos grupos sociales prefieren no hacer sus demandas al Estado, y ni piensan en una reestructuración o la implantación de un nuevo Estado interventor. Por lo que prefieren luchar por un nuevo tipo de relaciones sociales sin olvidar la posibilidad de una vida social sin Estado.

Otra crítica contra el Estado del bienestar es aquella que hacen muchos intelectuales orgánicos de los *partidos políticos de izquierda* que se inspiran directamente en Marx, y que piensan que el Estado del bienestar fue sólo una manera de reactivar el capital, gracias a los retos que se presentaban a principios de siglo por la gran crisis. Según ellos, la integración de sindicatos al pacto fundacional del Estado del bienestar solo representa un cambio de forma en la lucha de clases y expresa el éxito de una estrategia de división de los trabajadores, emprendida por los capitalistas.

Sin embargo existen autores, con los cuales comparto su idea, de que el Estado del bienestar es una conquista que no admite vuelta atrás a pesar de la ofensiva actual en su contra. El *EB* se introduce en el derecho público europeo precisamente cuando se revela insostenible la creencia en la justicia inmanente del orden económico; y es del acuerdo entre empresarios y trabajadores, mediante el cual han llegado a un equilibrio de intereses pacíficos y jurídicamente regulados. Los objetivos de crear riqueza y promover justicia al mismo tiempo, no solo deben ser compatibles, sino complementarios. Bajo esta óptica el *EB* carece de alternativa (Véase por ejemplo Picó, 90).

Podemos decir que el desquebrajamiento que se presentaba en el Estado del bienestar, se centraba en dos puntos esenciales: Primero, se puede hablar de una crisis ideológica de confianza en el *EB* de la postguerra, y en Segundo lugar, una crisis fiscal y económica (Muñoz, 89, p.57).

Pero el Estado del bienestar ha mostrado a pesar de los problemas reales que ha enfrentado, que sigue siendo:

i) Una construcción institucional sólida y prácticamente irreversible, al menos en el marco de las modernas democracias liberales. Así lo muestran las experiencias recientes de Europa y América del Norte;

ii) Un modelo consistente, en el sentido de que puede seguir sobreviviendo, si logra modificar los aspectos en que ha funcionado efectivamente mal y,

iii) Un relevo efectivo económico, social y político de los grandes objetivos del bienestar y la eficiencia. Sin que aún logren existir nuevas construcciones, más allá de ciertas propuestas ideológicas conservadoras.

Clauss Offe ha definido la crisis, de una manera global, "Como los procesos donde se pone en cuestión la estructura de un sistema" y esto, por lo tanto, amenaza la identidad de este sistema."

Ahora bien, de acuerdo a esta definición, tenemos que los procesos que pusieron en tela de juicio al Estado del bienestar, fueron esencialmente tres: Gobernabilidad, Legitimidad y Déficit fiscal, los cuales serán desarrollados brevemente a continuación.

¹⁰ Offe, C., "Crisis en el manejo de la crisis: elementos para una teoría de la crisis política", Madrid, 90, pag. 43.

La Gobernabilidad

"Tanto las funciones institucionales de *articulación de conflictos* como las de *resolución de conflictos* se ven reducidas y, por lo tanto la *planificación* se hace a la vez *represiva e imanejable*"

C. Offe.

La crisis de las economías locales, el crecimiento del Estado, la ineficiencia e ineficacia del mismo, la crisis de autoridad gubernamental y reducción de la cultura política, un nivel creciente de desconfianza, sospecha y frustración del ciudadano hacia el Estado, etcétera, son manifestaciones reales que día con día, vemos en los países del mundo, pero sobre todo, en aquellos donde la democracia como sistema político aún no ha logrado cuajar de manera alguna.

Esto no quiere decir que el problema de gobernabilidad (consecuencia o efecto recurrente de los fenómenos arriba señalados) sea exclusivo de las naciones que, tras largos periodos de autoritarismo y de regímenes oligárquicos inician un nuevo recorrido hacia la democratización; ya que las naciones con altos grados de desarrollo democrático que otorgaron preeminencia al *EB* y al Estado intervencionista, arribaron a niveles de ingobernabilidad con similares paralelismos a otras naciones poco desarrolladas política y socialmente.

Ahora bien, el problema de gobernabilidad en lo que respecta al Estado del bienestar, fue que a partir de la Segunda Guerra surgió: "Un gobierno que se

comprometió no sólo a crear un sólido Estado Benefactor, sino también a corregir la influencia de todas las desigualdades económicas y sociales"(D.Bell, 89), lo que hizo que este proceso desembocará en un Estado gigantesco, ineficiente y cargado de responsabilidades.

En general, el subsistema político generó dinamismos de carácter no sólo políticos, sino económicos y culturales que al no compatibilizar plenamente, tensionaron el funcionamiento de la sociedad global.

Según Offe (perspectiva conservadora), la crisis se presenta como una manifestación de ingobernabilidad que percibe 2 factores:

1) La sobrecarga de expectativas a que se ve sometido el poder estatal en condiciones de competencia de los partidos, pluralismo de asociaciones y medios de comunicación de masas relativamente libres. Llevó como consecuencia inmediata, un incremento constante de expectativas, obligaciones y responsabilidades planteadas al gobierno que no puede soslayar y,

2) Porque tanto el poder de intervención como la capacidad de dirección del aparato estatal, están en principio insuficientemente dimensionadas para responder eficazmente a tales expectativas y exigencias.

Por lo que ni la planificación, ni la modernización, ni procesos contradictorios de centralización-descentralización de responsabilidades y funciones, lograron encontrar la respuesta. Llevando a que el pesado aparato estatal, sujeto a la inercia burocrática, generara opciones de corrupción y clientelismo antes que cualquier salida aceptable a su incapacidad de oferta efectiva.

A esto se podría agregar que por la misma lógica, en el Estado del bienestar disminuye en buena parte el incentivo de trabajo ya que "sus esquemas de seguros obligatorios y de derechos legales a prestaciones" dan una protección institucional

tan fuerte al interés material de los trabajadores asalariados que la fuerza de trabajo queda menos preparada y/o puede ser menos fácilmente forzada a ajustarse a las contingencias de los cambios estructurales, tecnológicos, de emplazamientos profesionales, etcétera, de la economía.

Un problema más presentado por este Estado, es que no ha alcanzado sus objetivos de política, para determinados grupos específicos, sin costos generales excesivos, especialmente en la forma de rentas apropiadas por los proveedores de servicios y/u objetivos distorsionados por clientes privilegiados. Los medios empleados -generalmente la burocracia centralizada y los criterios estandarizados para otorgar derechos- a veces han entrado en conflicto con otras preferencias y derechos de los ciudadanos: libertad, privacidad, participación, autonomía local, etcétera (Schmitter, 86).

Llevando, a pensar a muchos que el Estado del bienestar ha minado uno de los principios axiales del orden liberal: *la solidaridad*. Si no hay "compromisos de solidaridad" el orden social pierde cohesión y se desintegra; los ciudadanos se vuelven irresponsables, desleales y carentes de energía moral.

La mayoría de los enfoques -sean monetaristas, ofertistas o de expectativas racionales- enfatizan los aspectos económicos del Estado del bienestar, sin embargo los neoconservadores hacen un cambio de acento: la crisis de Estado del bienestar es, ante todo, una crisis de naturaleza moral y solo, en segunda instancia, es de naturaleza política y económica.

Si bien es cierto, que el problema de la gobernabilidad también hizo mella en países altamente desarrollados política, social y económicamente, hay y existen claras diferencias que podrían justificarse por largos años de construcción de sentidos políticos o por la consolidación de instituciones que les permitió avanzar hacia sistemas de representación más equitativos.

Más aún, la problemática de la gobernabilidad se refirió en un principio a este tipo de países, sobre todo a aquellos en los cuales el Estado del bienestar desempeñó un papel importantísimo, principalmente después de la segunda postguerra.

La Legitimidad

"La confianza es la mitad del triunfo"

Napoleón.

Podemos decir, para empezar, que la legitimidad del Estado debe cimentarse en el hecho de buscar el consenso democrático de la población a través de la participación política y la distribución más equitativa de la riqueza producida socialmente, pero además esta participación y distribución, deben aparecer como justas para cada uno de los sectores de la sociedad. Y en la medida que la gente crea que las instituciones existentes son las apropiadas, estas son legítimas.

Desde la tipología de Max Weber, la legitimidad se entiende como la base esencial e indispensable de la autoridad política. En la teoría weberiana, la supervivencia de todo sistema de acción social estructurado en base a las relaciones de poder y obediencia, depende de su capacidad para establecer y cultivar la creencia extendida y generalizada sobre su bondad y sentido.³⁹

Podemos decir así, desde una perspectiva weberiana que en la medida en que cualquier sistema garantice su reproducción, se puede decir que se ha legitimado.

³⁹ Weber argumentaba que: "Las personas ya no obedecen sobre la base de carisma o atractivo de los dirigentes, sino más bien en virtud de la "legalidad", en virtud de la creencia y en la validez de los preceptos legales. Y en este imperio de la ley, está limitada la actividad del Estado moderno, pues está comprometido con un "código de regulaciones legales"(Citado por Held, 91, p.184).

Ahora el Estado ya no se basa en la racionalidad formal, sino que requiere un consenso generalizado sobre los valores, es decir, legitimidad no quiere decir sólo legalidad del poder estatal y de los mecanismos de su constitución, sino consentimiento con los resultados de su actuación. El ciudadano concede legitimidad al poder, no sólo a través de su participación en la voluntad política, sino de su identificación con valores que predica y los beneficios sociales que de ellos se derivan.

Las instituciones de poder se legitiman así en virtud de su legalidad y en clara referencia a sus resultados prácticos (Picó, 90, p.111).

“Las bases legitimadoras del Estado del bienestar se encuentran en:

- a) El consenso popular con determinados valores del bienestar;
- b) La eficacia con que el gobierno se presta a gestarlos y,
- c) El grado de participación o acceso que tienen las masas a éstos, medido por la integración de la élite y el voto popular”(op.cit. p.121).

El problema de la legitimidad del Estado del bienestar, mostró el surgimiento de una dificultad insuperable por parte del Estado para generar las condiciones propicias que a su vez conserven el apoyo consensual de la colectividad.

Los déficit de legitimidad por parte del Estado del bienestar fueron en una proporción, consecuencia de la imposibilidad del Estado, para mantener un estado creciente ó constante de satisfacción de demandas, que en parte también fue agravado por la adopción de cuestiones que le correspondía generar a otras instancias de la vida colectiva.⁴⁰

⁴⁰ Respecto a la falta de confianza en las habilidades del Estado para “resolver” los problemas sociales, han escrito autores como Hirschman, 89.

Este problema del Estado se relacionó también con la pérdida de calidad de los servicios que proporciona, que a su vez se deben a factores temporales, como el rápido aumento de la demanda, y finalmente por la limitación de la democracia para generar y mantener la adhesión activa de la sociedad.⁴¹

Una característica importante respecto a la forma en que el Estado enfrentó sus problemas de legitimación, y en esto coinciden desde cualquier perspectiva ideológica, es que para el mejor funcionamiento del sistema político en el Estado del bienestar surgido de la posguerra, fue necesario recurrir a interlocutores políticos que representaran intereses agregados aunque diversos y que a través de ellos, permitieran una administración selectiva y eficaz, con el fin de regular conflictos y contradicciones graves en la solución de los distintos intereses sociales. Es decir, el sistema político del Estado del bienestar requiere de una forma de representación específica de los intereses de las diversas clases y grupos sociales, que permitieran agregar, procesar y controlar las demandas sociales de manera tal que no implicaran riesgos para la estabilidad política del propio sistema. Dicha forma representativa consiste en lo que se ha denominado "neocorporatismo".⁴²

Para Offe, el corporatismo es una respuesta complementaria a las contradicciones que subyacen en el *EB*. Desde su perspectiva, la estrategia neocorporativa trata de reestablecer los desequilibrios del mercado de trabajo,

⁴¹ En el sentido del descenso de la calidad Hirschman ha reforzado con algunas observaciones, las dificultades, que en este sentido se le presentaron al Estado del Bienestar. En primer lugar dice que, cuando ciertos servicios sociales -como la educación- se extienden para satisfacer a grupos recién surgidos, al no efectuar el cambio o adaptación apropiado los servicios se vuelven ineficaces. En segundo lugar ha habido una tendencia de que la demanda de ciertos servicios aumente desde antes que haya un verdadero conocimiento de como satisfacerla. Mucho a escrito Arrow, Akerlof y otros acerca de la ignorancia del consumidor de la resultante situación asimétrica del consumidor y del producto. En Nuestro caso, los productores y proveedores de servicios son tan ignorantes como los consumidores, al menos durante la primera etapa de su operación, lo que explica la mala calidad de los servicios prestados y la consiguiente decepción del consumidor. Y tendrá que ocurrir un proceso de aprendizaje que conduzca a servicios de mejor calidad. En suma, para él, estas dificultades del Estado del Bienestar, pueden ser interpretadas, al menos en parte, como trastornos del desarrollo y no como señales de crisis del sistema. (Véase Hirschman, 89).

⁴² El autor más representativo de la teoría neocorporatista es Schmitter, quien define a este concepto como "Un sistema de representación de intereses en el que las unidades que lo constituyen esta organizadas en número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, reconocidas jerárquicamente y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o legalizadas por el Estado (cuando no son creadas por éste) y a las que se les garantiza un determinado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías, a cambio de practicar ciertos controles en la selección de sus dirigentes y en la articulación de peticiones y ayudas". *Teoría del Neocorporatismo*.

excluir las reivindicaciones "excesivamente políticas" e institucionalizar plataformas informales de negociación entre los representantes de los grupos mas importantes del capital y el trabajo bajo la supervisión del Estado. En tales condiciones, las políticas neocorporativas se diseñan para desarrollar el consenso entre las élites de poder con la finalidad de "ajustar las políticas del *EB* y la administración a los requisitos del subsistema económico". (Picó, 90, p.82)

Pero también es cierto que muchos consideran que este problema de deslegitimación, es de los gobiernos y no del Estado. Pues, "el orden político es el resultado de un conjunto complejo de interdependencias entre instituciones económicas, políticas y sociales que dividen los centros de poder y que crean múltiples presiones para que se cumplan. El poder del Estado es un aspecto central de estas estructuras y no se erosiona fácilmente, pues tiene recursos administrativos y coercitivos para resistir" (Picó, op.cit., p.122).

Deficit Fiscal.

"El adicto requiere crecientes dosis de droga al mismo tiempo que los fenómenos potenciales de abstinencia, subsiguientes a una reducción de esas dosis, se hacen más y más cruciales"

J. Keane*

Por último, podemos mencionar un problema que apunta directamente con la falta de eficacia y legitimidad gubernamental: el problema fiscal

Tanto la acumulación y diversificación de las demandas sociales, como las contradicciones del mercado y los nuevos reacomodos de las fuerzas económicas, fueron algunos de los factores que influyeron más grandemente, en esta crisis fiscal.

Al incrementarse las nuevas demandas de una sociedad más compleja y diferenciada, se creó un Estado "sobrecargado" de demandas de "distintos rincones de la sociedad" -pretensión ampliamente aceptada en un principio por implicar mayor integración y legitimación- que solicitaban atención y ayuda estatales. La escasez o insuficiencia de los recursos estatales para mantener y responder al sistema de seguridades sociales, provocó que el Estado se doblara bajo el peso de tanta exigencia social, lo que representa una de las principales explicaciones en torno a la crisis del Estado del bienestar.⁴³

* Introducción al libro "Contradicciones del EB", Offe, 90, pag. 26.

⁴³ Offe ha comentado que hoy por hoy, ya no es válida la suposición liberal de que la política social constituye un temporal "apoyo a la auto-ayuda". Y que no menos poco convincentes son los criterios similares en las áreas de planificación económica y estructural, pues la política de estabilización mediante presupuestos estatales produce demandas y exigencias, de mayor alcance cada vez. (Offe, 90.)

Explicado de otra manera, tenemos que al administrar sus nuevos subsistemas económicos y sociales, se vuelven una tarea extraordinariamente cara. Esta expansión de presupuestos estatales se debió principalmente a que el crecimiento económico depende en mucho, de acuerdo a las estrategias socioeconómicas del Estado del bienestar, de responder cuestiones y proyectos, como los son: La inversión, subsidios a la investigación y el desarrollo, así como el de responder al encarecimiento de "gastos sociales".

Como consecuencia, diversos grupos de poder dentro de sus nuevos subsistemas, empiezan a considerar al Estado como si fuera una compañía de seguros y responsabilidad ilimitada, es decir, suponen que este Estado es plenamente capaz de asegurarlos contra todos los riesgos posibles, necesidades y fracasos.

Las herramientas existentes de dirección de la economía (de tipo keynesianas) que habían funcionado bastante bien en la economía mixta de la postguerra no eran ya adecuadas para contener la inflación, mantener pleno empleo y asegurar las condiciones de estabilidad exigidas para posibilitar un crecimiento sostenido.

Esta crisis se consideró como un signo de incompatibilidad tendencial entre las dos funciones del Estado benefactor: El reforzamiento del consenso social, con la consiguiente lealtad hacia el sistema por parte de las grandes organizaciones de masas y el apoyo a la acumulación capitalista con el uso anticoyuntural del gasto público.

Esta incompatibilidad, fue inicialmente justificada por la capacidad que tenía el gasto público (en inversión o de carácter social), de dar dinámica al proceso productivo, incrementar la capacidad de demanda de vastos sectores sociales, así como el de lograr índices positivos de redistribución y controles de inflación, lo que lo llevo a entrar de repente al círculo vicioso de la estancación⁴⁴, además de incrementarse ésta de una manera incontrolada. Que hizo que pasara a convertirse en el trasfondo de los capitales especulativos, la desinversión y , la pérdida global de dinámica de la economía.

⁴⁴ Entendiendo a este fenómeno, como la combinación de estancamiento económico con inflación que se manifiesta en la caída de la producción, disminución de la inversión, reducciones en las ventas y el nivel de empleo, todo combinado con la gran cantidad de dinero en circulación que posibilita el incremento relativo de la demanda, debido a los altos precios de las mercancías. (Ver Zorrilla y Méndez, 94)

Pero su peor situación se forjó en el círculo cerrado e insalvable del endeudamiento para financiar el déficit. En tal situación, se convertía en un factor que se sumaba al negro panorama de un Estado interventor ilegítimo, ineficiente y en bancarrota.

Esta crisis de perfil económico, hizo que fuera sumamente costoso para la sociedad, seguir manteniendo un aparato estatal crecido desmesuradamente, y así también, seguir financiando unas políticas de asistencia social (improductivas y deficitarias) siempre rezagadas respecto del aumento progresivo y sin límites de las demandas sociales.

Y este ha sido el punto en lo que más se apoyan los neoliberales, en su justificación de un Estado mínimo.

Alternativas a la crisis del Estado del bienestar.

Respecto a este importante fenómeno de crisis en el Estado del bienestar, han aparecido algunas grandes respuestas ideológicas, algunas de ellas han demostrado en la práctica su fracaso, pero aún así, siguen dentro del debate:

1) *Solución Neoconservadora.* Se revela como fórmula salvadora del capitalismo, prometiendo revitalizar la economía, controlar la inflación y equilibrar el presupuesto, a través de el libre juego de las fuerzas de mercado. Se trata en otras palabras, de potenciar el elemento "capitalismo", del capitalismo de bienestar.

2) *Respuesta de izquierda.* Aunque parte de un punto de vista teórico y valorativo muy distinto, tiene puntos muy parecidos a los de la nueva derecha: llama la atención sobre las contradicciones y disfunciones del Estado del bienestar y la economía mixta. El capitalismo se presenta así a un impasse -mezcla de inflación, recesión, desempleo y déficit presupuestario- que no podrá romper sin cambiar los parámetros económicos (y quizá políticos) del consenso de postguerra.

3) *Corporativismo socialdemócrata o socialcorporatismo.* Este fue aplicado con cierto éxito en Noruega, Suecia y Austria. Para ellos la política económica y la social deben estar fuertemente interrelacionadas, y por tanto, coordinadas dinámicamente. De tal forma que el Estado del bienestar social corporatista no se vea reducido al hacer frente a las implicaciones económicas de las políticas sociales, sino que incorpore objetivos de política social en las medidas de política económica.

Reconoce, así, que una economía de mercado productivo y un sistema de bienestar social muy desarrollado no se pueden sostener en el largo plazo sin la cooperación y el consentimiento de los principales intereses económicos (especialmente los productivos).

4) *Derecha*. Desde aquí muchos programas se han llevado a cabo en gobiernos como son los de M. Thatcher y R. Reagan, "con una vuelta al neoliberalismo clásico que ha puesto un recorte en muchas de las provisiones estatales de bienestar y su consiguiente reprivatización" (Picó, 90. p.137)

BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO

A. Borón, A., "Estado asistencialista, neoliberalismo y democracia en América Latina" en INAP, Memorias del seminario internacional: Redimensionamiento y modernización de la administración pública en América Latina. INAP, México 1989.

Anisi, David, "La posibilidad actual de un nuevo pacto keynesiano" en Crisis y futuro del Estado del Bienestar, en R. Muñoz de Bustillo, (compilador), Alianza Universidad, Madrid, 1989.

Ayala, J., Límites del mercado, límites del Estado, INAP, México, 1992.

Bergström, V., "Desarrollo y cambio social en Suecia" en Revista de la CEPAL No. 40, pág. 159-167, Abril de 1990.

Bell, D., Las contradicciones culturales del capitalismo, Alianza Editorial, México, 1989.

EURAL, Crisis y regulación estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1986.

Gough, I., Economía política del Estado del Bienestar, Madrid, Blume, 1982.

Guerra, A., et. al., Nuevos horizontes teóricos para el Socialismo, Sistema editorial. Madrid, 1987.

Hirschman, A., Enfoques alternativos sobre las sociedad de mercado, FCE, México, 1989.

Held, D., Modelos de democracia, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

Isuani, E., El Estado Benefactor un paradigma en crisis, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, 1991.

Keynes, J. M., Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, Nueva York, 1936. (Edición en español en FCE, México, 1986).

Micrópedia Británica, 15ª edición, 1992.

Mishra, R., "El Estado del Bienestar después de la crisis: los años ochenta y más allá" en R. Muñoz de Bustillo, (compilador), Crisis y futuro del Estado del Bienestar, Alianza Universidad, Madrid, 1989.

Muñoz de Bustillo, R.(compilador), Crisis y futuro del Estado del Bienestar, Alianza Universidad, Madrid, 1989.

OCDE, Economic surveys. Sweden, 1994. París, Cedex, France.

Offe, C., Contradicciones en el Estado del Bienestar, Madrid, Editorial Alianza, 1990.

OIT, El trabajo en el mundo, OIT, primera edición; Ginebra, Suiza, 1984.

Picó, J., Teorías sobre el Estado del Bienestar, Editorial Siglo XXI, México, 1991.

Przeworski, A., The State and economy under capitalism, Poststrasse, Harwood Academic Publishers, 1990.

Rodríguez Cabrera, G. (compilador); Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual. Barcelona, 1991.

Schmitter, P. C., "El futuro del Estado del Bienestar" en EURAL, Crisis y regulación estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1986.

Therborn, G., "Los retos del Estado del Bienestar: la contrarrevolución que fracasa, las causas de su enfermedad y la economía política", en R. Muñoz de Bustillo, (compilador) Crisis y futuro del Estado del Bienestar, Alianza Universidad, Madrid, 1989.

Thompson, D., Historia mundial de 1914 a 1968, F.C.E., 1985.

Wilensky, H., The welfare State and equality, Bekerley, University of California Press, 1975.

Zorrilla Arena, S. y J. S. Méndez, Diccionario de Economía, Edit. Limusa, México, 1994.

3.

CONCLUSIONES.

A lo largo de los apartados que conformaron esta tesis, he pretendido reflexionar sobre las relaciones del Estado moderno con los demás agentes económicos, a partir de sus modelos intervencionistas. Motivada, principalmente, por el hecho de que la presencia del Estado hoy día es persistente, creciente y además determinante, situación que ha hecho que muchas escuelas de pensamiento lo retomen, como parte fundamental de su análisis; aunque estas consideraciones vayan en diferentes direcciones, ya sea para vangloriarlo, criticarlo y en algunas veces, hasta para demostrar su prescindible presencia.

Así, al hacer un pequeño recuento de los modelos intervencionistas, desarrollados por el Estado moderno, tenemos que estos lograron reestructurar al sistema capitalista a través de nuevos tipos de crecimiento que llevaban a una mayor estabilidad; organizando al Estado, economía y sociedad en una forma más sencilla de interacción.

Los planteamientos expresados en este trabajo, busca de alguna manera resaltar que el poder estatal es punto central (aunque no totalizador) en el desenvolvimiento de cualquier sociedad.

El modo en que se desarrollaron estos modelos, consolidación, auge y crisis, fue de acuerdo al país en que se admitía y a las características especiales de éste, lo que hace que un mismo modelo no se presente de manera genuina, pues la mayoría de las veces perduran más las combinaciones entre unos y otros.

De los principales modelos surgidos, y de los cuales me ocupe de desarrollar aquí, aunque de manera resumida, tenemos un *Estado empresario* (EE), caracterizado primordialmente por la propiedad del sector nacionalizado de la economía que a través de la empresa pública buscaba actuar a favor del interés público y la promoción de la competencia; un *Estado desarrollista* (ED) que buscaba promover como cuestión clave la industrialización, ya que pensaba que sólo esta lograría el desarrollo económico y en consecuencia conseguiría las más altas tasas de crecimiento y, el *Estado del bienestar* (EB), donde se centran el conjunto de reflexiones de esta tesis y donde busco abordar los problemas cruciales sobre este modelo.

¿ Pero cuales han sido los factores que retomó el EB tanto del *Estado empresario* como del *desarrollista*?

El EB al igual que el EE desarrolló la idea de que era necesario apoyar a las empresas. Así desarrolló una serie de políticas en las que los principales beneficiados fueron empresas y hogares. Donde el apoyo a la empresa se presentó de la siguiente manera: provisión de servicios directos a la empresa, así como transferencias en dinero. Reguló su comportamiento a través de varias formas de protección y las exceptuó de varias obligaciones fiscales para favorecer la inversión, investigación, desarrollo, competencia extranjera, etcétera. De alguna manera, las políticas keynesianas del EB también lo convertían en un EE en el sentido de que al buscar dominar la desocupación se expandía la actividad económica, absorbiendo el desempleo y estimulando la demanda, que hacía que los empresarios volvieran a invertir atraídos por la expectativa de altas tasas de rentabilidad, pero siempre con la continua asistencia del Estado.

Respecto al ED tenemos que el EB articuló a la sociedad civil dentro del eje de acumulación y desarrollo tratando de contrarrestar a la crisis, lo que exigió "organizar" la producción y reparar los daños ocasionados por las libres fuerzas del mercado. Por lo tanto, es una intervención en la producción racionalizada mediante el Estado y promoviendo la industrialización -transformado en empresario- para crear mejores expectativas sobre las tasas de rentabilidad.

Ahora bien, regresando al EB, tenemos que de lo desarrollado anteriormente, sobresalen las siguientes características: en lo que respecta a su origen, hemos visto que existe un consenso general respecto a tomar, la depresión de los años treinta, etapa que significó un cambio radical en la valorización del Estado como agente económico. Esto pudo ser posible gracias a que existían las condiciones propicias para que este asumiera un papel importante, pues era necesario contrarrestar los efectos -económicos, políticos y sociales- de la crisis de posguerra; por lo que a partir de este momento empezó a asumir responsabilidades relacionadas con la aplicación de mecanismos necesarios para asegurar el pleno empleo de los recursos y primordialmente mejorar los niveles de bienestar ciudadano, lo que permitió caracterizarlo, para muchos, como un Estado substancialmente social, ya que sus principales políticas lograron llevarse a cabo gracias a los arreglos entre los distintos grupos sociales, lo que a su vez le permitió enfrentar con éxito la crisis y recuperar el crecimiento.

Sin embargo, aún cuando el Estado del bienestar parezca tan claro y palpable para la mayoría, presenta varios problemas para dar cuenta de él mismo, tenemos así por ejemplo que este no ha podido ser definido de manera única, sino de acuerdo a la óptica de la perspectiva teórica con que se este mirando; así podemos verlo desde la perspectiva liberal como un instrumento solo pasivo que facilita las reglas y marcos con que operan las fuerzas sociales, hasta verlo como una serie de disposiciones legales que dan derecho a los ciudadanos a percibir prestaciones de seguridad social *obligatoria*.

Ahora bien, en lo que respecta al modelo económico de este Estado, surge uno de sus problemas principales para estudiarlo, pues no cuenta con una teoría económica propia, que logre explicarlo, sin embargo se reconoce que sus principales apoyos han sido *el modelo keynesiano* para sostener la demanda y asegurar el pleno empleo y, *el Report Beveridge* que buscaba suavizar desigualdades sociales.

Este modelo "socioeconómico" permitió responder a las necesidades más básicas ciudadanas así como regular el mercado y reavivar el consumo. Además, al hacer hincapié en el beneficio social logró democratizar al Estado burgués, permitiéndole así el éxito en el establecimiento del modelo al ganar tiempo en las cuestiones de legitimidad y apoyo social.

Sin embargo, y a pesar de todos los logros hasta aquí descritos, el discurso que ha predominado a partir de la segunda mitad de los setenta en adelante, fue el de la idea de que el Estado del bienestar estaba en una crisis inevitable -las principales críticas al modelo han sido formuladas por los que confían más en el mercado- que sólo podía ser solucionada con el desmantelamiento del mismo y su sustitución por el libre mercado. Esta crisis de la que tanto se hablaba, se hizo substancialmente visible en sus procesos de Gobernabilidad, Legitimidad y Déficit fiscal. Procesos que se desenvuelven en un círculo cerrado, pues uno lleva al otro.

De donde los problemas de Gobernabilidad se presentan como el fenómeno en que el Estado se compromete cada vez más a dar soluciones económicas y sociales, lo que a su vez estimula una sobrecarga de demandas que en cierto momento ya no podían ser respondidas, de estas nuevas exigencias a los sistemas estatales de bienestar se pueden distinguir los siguientes factores: los cambios demográficos, los nuevos modelos de vida familiar y las nuevas pautas laborales que desembocan, *i.e.*, en incrementar la asistencia social y sanitaria de un grupo cada vez mas grande de anciano; en las prestaciones económicas a la población laboral que carece de ingreso procedente del mercado (desempleados); al aumentar el ingreso real medio con el EB las sociedades tienden a exigir mejor calidad en los servicios y mayor posibilidad de elección entre las prestaciones; en las cuestiones laborales surgen los problemas con la distribución de puestos de trabajo que hace desiguales los ingresos y por cambios demográficos que aumentan el desempleo.

Consecuentemente todo esto provocará que el Estado pierda el apoyo consensual de la sociedad al no responder satisfactoriamente todas sus demandas, resultando paralelamente, una crisis de Legitimidad.

El problema de legitimidad se presenta un tanto como resultado de la crisis de gobernabilidad, ya que al perder el apoyo social consecuentemente, la gente ya no creará en que sus instituciones son las apropiadas, por lo tanto no legítimas. Es decir que la mayor solidez del EB trae consigo una mayor integración de las masas, lo que hace que los sectores populares se ubiquen dentro del juego y no fuera, y si bien con su presencia legitiman la autoridad también pueden cuestionarla e ilegitimizarla.

De estos dos problemas se deriva uno tercero: el déficit fiscal, como resultado de esa sobrecarga de demandas y la insuficiencia de recursos para mantener y

responder al sistema de seguridad social que se vuelve demasiado costoso para la sociedad.

Todas estas ideas fueron reafirmadas para muchos en los ochenta, por el hecho de que la planificación centralizada de los socialismos reales fracasaron; ya que el Estado del bienestar, ha sido entendido, por la gente de los partidos de izquierda, como un paso hacia el camino del socialismo, pues lo entendían como la nacionalización de la producción y la colectivización del consumo, idea que no debe ser entendida sólo así, pues el Estado del bienestar ha representado mucho más, idea que trataré de explicar brevemente a continuación.

Y para empezar a desplegar, lo que he descubierto a través de esta tesis acerca del Estado del bienestar, tenemos que el saldo mayor del periodo de crisis y ajustes del Estado del bienestar, definitivamente no ha sido el desmantelamiento o destrucción de su sistema, sino la urgencia de una reconceptualización teórica, política o ideológica ante el surgimiento de nuevas necesidades sociales y nuevas formas de producción del bienestar que reclama una sociedad más plural, heterogénea y compleja.

Ya que es difícil imaginar que se consiga alcanzar un buen sistema de mercado libre, sin que el Estado ejerza su firme autoridad, lo que puede implicar reestructurar el sistema democrático. La experiencia del EB enfrenta al mercado libre a que ciertos grupos de consumidores valoran los servicios de masas estatales y que también las instituciones privadas de servicios prefieran subvenciones por el Estado.

La reestructuración y reorientación de los Estados del bienestar, en los países en que fue adoptado, dependerán de los muy diferentes factores socioeconómicos, como de la intensidad de la crisis y el cambio socio-técnico; la mayor o menor densidad organizativa de la sociedad; la madurez histórica de las instituciones del Estado del bienestar y, el modelo de negociación y resolución de los conflictos e intereses sociopolíticos, entre otros.

Estas ideas me han surgido un tanto como defensiva a los ataques recibidos a partir de su crisis; pero convendría hacer un recuento reflexivo, desde lo que fue, ha

sido y hasta lo que podría representar actualmente el Estado del bienestar, en el desarrollo de las economías modernas.

Así la primera propuesta no sólo debe observarse desde procesos aislados, *i.e.*, si se observará desde los procesos que marcaron su crisis podría darnos una visión insatisfactoria del modelo -lo que a muchos ha llevado a abandonarlo-, la cuestión sería la de contemplarse desde diversos ángulos, con el fin de que estos nos permitan redescubrirlo. Así, por ejemplo, al observarlo desde lo que ha sido su dinámica en general, podremos constatar dos puntos a su favor:

i) Que ha logrado su adaptación al ritmo y exigencias del proceso de modernización económica y,

ii) A partir del conjunto de sistemas de producción de bienestar, podremos constatar líneas de innovación y cambio: descentralización en la producción del bienestar social, pluralismo en la gestión, innovación en la definición y satisfacción de necesidades y, desarrollo de fórmulas de participación y autoorganización colectiva.

Así después de la recopilación de las ideas que conformaron esta tesis, he podido concluir, que el Estado del bienestar no puede ser considerado de otra manera que no sea la de una estructura irreversible, en el sentido de que es un Estado que ha logrado una serie de triunfos tanto en cuestiones económicas como en las sociales, simultáneamente, situación no lograda por otros, reestructurando así, los substratos sociales y económicos dentro de los sistemas de protección social.

Ahora, el implantar políticas de seguridad y bienestar social, ya no nos lleva necesariamente a pensar, que con esto pueda dejarse de lado la búsqueda de un mejor desempeño económico; ya que gracias a la experiencia del EB⁴⁵, sabemos que estas políticas sociales ejercieron y por lo tanto pueden ejercer efectos favorables sobre el desarrollo de las fuerzas productivas, la mano de obra bien atendida que

⁴⁵El caso de Suecia, es el ejemplo de mayor éxito dentro de la implantación de este modelo, pudiendo atribuirsele un gran repunte en su economía, junto al gran desarrollo de sus políticas sociales, por lo que un apartado de esta tesis esta dedicada específicamente al caso sueco.

cubre un porcentaje mayor de sus necesidades, reeditaré beneficios en la productividad, lo que la hará mucho más rentable y consecuentemente elevará el desarrollo. Este impresión puede reafirmarse, con la idea de Musgrave -aunque no se refiere específicamente al EB- sobre la importancia del Estado:

"...se puede decir, que el mayor ó menor éxito del desempeño económico, no sólo depende de las transacciones económicas que ocurren en el mercado y el sector privado, sino también de bienes y servicios, leyes y normas, educación, bienestar social (salud, alimentación, etcétera) y, de la infraestructura proporcionada por el Estado"⁴⁶

A este modelo puede atribuírsele redescubrir, de alguna manera, la "pobreza", idea que ha llevado a replantearla. Gracias a esto ahora, crecen las dudas sobre los logros de la redistribución de cualquier modelo, lo que hace que también en este sentido, la idea de su desmantelamiento sea una proposición que deba ser muy discutida.

Un punto más a favor del Estado del bienestar es haber sido capaz de integrar a las capas subordinadas al Estado, en forma de apoyos consensuales, lo que llevo a democratizar al Estado burgués, por lo que un paso atrás, equivaldría nada menos que retrocesos en la democracia política. Además llevó a conocer la importancia de la articulación *Estado-sociedad civil*, sin la existencia de esta mancuerna, el éxito de cualquier modelo se vería amenazado por la falta de estabilidad política y social de la cual depende, en gran medida, el éxito de su implantación.

Pero a pesar de apuntarse, para sí esta serie de logros, no quiere decir que el EB es la piedra filosofal de las relaciones entre demanda y oferta de bienestar, protección social y desarrollo económico.

Por ejemplo, a la par de estos logros también han surgido ideas contrapuestas, *i. e.*, a partir de sus crisis fiscal algunos lo han considerado demasiado costoso, llevándolos hasta el punto de reducir a niveles preocupantes el total de recursos públicos utilizables para fines productivos esta idea ha sido justificada por sus

⁴⁶ Véase Musgrave y Musgrave, 92. pag. 4.

seguidores, con un fuerte hincapié en que una red de protección social demasiado elevada puede llegar a minar los fundamentos principales de la "disciplina" del trabajo, lo que acarrearía círculos en los que el trabajador se desincentive, pues tiene todo y no debe hacer nada extra para mejorar.

Sin embargo, y muy a pesar de su crisis, el retomar el Estado del bienestar busca el lograr replantear ahora más que nunca, al Estado en general.⁴⁷

Por último, me gustaría mencionar que la propuesta no es la de la reimplantación de este Estado, que llegue a volverse el que solucione hasta el más mínimo problema, un exceso así no tendría resultados del todo satisfactorios, pues la experiencia nos lo ha demostrado ya, si observamos su crisis. Sin embargo si busco la reflexión que lleve a replantear las política de este Estado, frente al paradigma "liberal" que ha limitado actualmente en mucho la mejora de oportunidades de vida, en contraposición a su excelente desarrollo en las variables económicas.

La exaltación del mercado y su "mano invisible" tropieza con que se tendría que eliminar las instituciones asistencialistas y representativas sobre las que se asienta la democracia política. Esto puede observarse en el caso cerrado en que Friedman afirma que para lograr la cura de la inflación se necesitaría que el Estado tuviera la *fuerza política* para tomar las medidas necesarias. Entendiendo como esa *fuerza política* la implementación de programas de ajuste sin detenerse a escuchar el reclamo popular que consecuentemente llevará a que esa población se vea afectada por: recesión, desempleo, penurias físicas y morales, etcétera.

Lo que nos lleva a pensar que aún cuando el EB se halla afectado por una crisis, no ha dejado de garantizar la prestación de una gama de servicios que son elementales a la democracia burguesa.

⁴⁷ Considerando que éste, nos importa a todos por igual: "... Los ciudadanos se interesan en el Estado, porque tienen derechos y obligaciones, votan por unos representantes y eligen unos programas de gobierno. Los políticos se ocupan del Estado, porque tienen responsabilidades y a través de él pueden diseñar y aplicar políticas públicas que afectan de diversa manera a la sociedad. Los analistas se preocupan por el Estado, por que buscan la formulación de teorías y modelos para mejorar el entendimiento de problemas prácticos y, eventualmente recomendar la formulación de políticas que prevengan o corrijan efectos negativos del desarrollo económico, y potencien los positivos, con la esperanza de que sus modelos y políticas sirvan a los ciudadanos y a políticos para mejorar programas de gobierno y perfeccionar los procedimientos de elección pública" véase Ayala, 95, pág.11.

Es mas, me atrevería a decir que aún con las políticas neoliberales, el rol económico del Estado del bienestar se verá fortalecido, en el sentido de que el mercado se ha demostrado incapaz de resolver problemas como: un sistema de salud (de iniciativa privada, por supuesto) que atienda a las clases populares; aseguramiento de vivienda a los sectores de menores ingresos, etcétera. y no que por el contrario acentuó las tendencias de desigualdad social. Por todo esto necesitamos del EB ante el agravamiento de las condiciones sociales, pues este nos garantiza la cobertura de necesidades básicas y el redoblamiento democrático.

Y aunque para muchos el libre mercado sea la única respuesta de las mejoras en el futuro, tampoco busco que la idea del Estado predomine totalmente. La experiencia histórica de los modelos de Estado y la actual del mercado, nos llevará a pensar en crear una nueva forma del estilo de gobernar que permita el mayor despliegue del mercado sin separaciones considerables del Estado, esto exige nuevas formas de gestión del bienestar, ya que al carecer de una oferta básica de prestaciones sociales, la extensión del mercado se verá marcado por conflictos sociales que limitarían su propia existencia.

Es decir, que tanto el mercado como el Estado y su acción voluntaria y solidaria deben considerarse piezas fundamentales para una mejor regulación económica y social.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

Ascoli, U., "Lo público y lo privado en el sistema de bienestar: el caso italiano" en G. Rodríguez Cabrera (compilador); Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual. Barcelona, 1991

A. Borón, A., "Estado asistencialista, neoliberalismo y democracia en América Latina" en INAP, Memorias del seminario internacional: Redimensionamiento y modernización de la administración pública en América Latina. INAP, México 1989.

Ayala Espino, J. L., Límites del mercado, límites del Estado, INAP, México, 1992.

Ayala Espino, J. L., Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión a las teorías modernas del Estado, mimeo, Facultad de Economía, México, 1995.

Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial 1990, Oxford University Press, Washington, 1991.

Bell, D., Las contradicciones culturales del capitalismo, Alianza Editorial Mexicana; México, 1989.

Bergström, V., "Desarrollo y cambio social en Suecia" en Revista de la CEPAL No.40, pag.159-167, Abril de 1990.

Bobbio, N., "Enciclopedia de la economía política".

Bresser Pereira, L., "El Estado regulador y pacto democrático en América Latina" en EURAL, Crisis y regulación estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1986.

F. Cainzos, J. J., "Los componentes público y privado del Estado del bienestar: Una perspectiva constitucional" en G. Rodríguez Cabrera (compilador), Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual. Barcelona, 1991.

Cardoso, E. y A. Helwege, La economía latinoamericana. Diversidad, tendencia y conflictos, Massachusetts Institute of Technology, FCE, 1992.

Carnoy, M., El Estado y la teoría política, Alianza Editorial, México, 1984.

Dornbusch, R. y S. Edwards, Macroeconomía del populismo en América Latina, FCE, 1992.

Eatwell, J., M. Milgate y P. Newman (eds.), The New Palgrave. A Dictionary of economics, The Macmillan Press Limited; United Kingdom, 1987.

EURAL, Crisis y regulación estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1986.

Gough, I., Economía política del Estado del Bienestar, Madrid, Blume, 1982.

Guerra, A., et.al., Nuevos horizontes teóricos para el socialismo, Sistema; Madrid, 1987.

Held, D., Modelos de democracia, Alianza Editorial, Madrid, 1991.

Hirschman, A., Enfoques alternativos sobre la sociedad de mercado, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

INAP, Memorias del seminario internacional: Redimensionamiento y modernización de la administración pública en América Latina. INAP, México 1989.

Isuani, E., El Estado Benefactor un paradigma en crisis, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, 1991.

Keynes, J. M., Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, Nueva York, 1936. (Edición en español en FCE, México, 1986).

Mishra, R., "El Estado del Bienestar después de la crisis: los años ochenta y más allá" en R. Muñoz de Bustillo, (compilador), Crisis y futuro del Estado del Bienestar, Alianza Universidad, Madrid, 1989.

Muñoz de Bustillo, R.(compilador), Crisis y futuro del Estado del Bienestar, Alianza Universidad, Madrid, 1989.

Musgrave, R. y P. Musgrave, Hacienda pública. Teórica y aplicada, Mc Graw-Hill, México, 1992.

OCDE, Economic surveys. Sweden, 1994. París, Cedex, France.

OCDE, "Radical reform for swedish education" en The OECD Observer, No. 181, April-May, 1993.

Offe, C., Contradicciones en el Estado del Bienestar, Madrid, Editorial Alianza, 1990.

OIT, El trabajo en el mundo, OIT, primera edición; Ginebra, Suiza, 1984.

Picó, J., Teorías sobre el Estado del Bienestar, Editorial Siglo XXI, México, 1991.

Porter, M. E., La ventaja competitiva de las naciones, Vergara, Buenos Aires, 1991.

Przeworski, A., The State and economy under capitalism, Poststrasse, Harwood Academic Publishers, 1990.

Rodríguez Cabrera, G. (compilador); Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual. Barcelona, 1991

Salazar Xirinachs, J.M., "El papel del Estado y el mercado en desarrollo" en O. Sunkel, El desarrollo desde dentro, FCE, 1991.

Schmitter, P. C., "El futuro del Estado del Bienestar" en EURAL, Crisis y regulación estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1986.

Sloan, J. W., Public policy in Latin America. A comparative survey, University Pittsburgh Press, 1984.

Sunkel, O., El desarrollo desde dentro, FCE, 1991.

Therborn, G., "Los retos del Estado del Bienestar: la contrarrevolución que fracasa, las causas de su enfermedad y la economía política" en R. Muñoz de Bustillo, (compilador), Crisis y futuro del Estado del Bienestar, Alianza Universidad, Madrid, 1989.

Thomson, D., Historia mundial de 1914 a 1968, F.C.E., 1985.

Wilensky, H., The welfare State and equality, Bekerley, University of California Press, 1975.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA

Adelman, I. y Thorbecke, (eds.), "The role of institutions in the economic development", en *World Development*, No. 9, 1989.

Amsden, A. M., "A theory of government intervention in late industrialization", en L. Putterman y D. Rueschemeyer, State and Market in development. Synergy or Rivalry?, Lynne Rienner Publishers, Boulder y Londres, 1992.

Anisi, D., "La posibilidad actual de un nuevo pacto keynesiano" en R. Muñoz de Bustillo, (compilador), Crisis y futuro del Estado del bienestar, Alianza Universidad, Madrid, 1989.

Badie B. y G. Hermet, Politica comparada, Presses Universitaires de France, FCE, 1990.

Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial, 1988, Washington, D. C., 1988.

Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial, 1991, Oxford University Press, Washington, 1992.

Bardhan, P., "Presentación al symposium on the State and economic development", en *Journal of Economic Perspectives*, vol. 4, No. 3, Summer, 1990.

Barr, N., The economics of the welfare State; Standford University Press, 1987.

Baumol, J. W., "Macroeconomics of unbalanced growth: the anatomy of urban crisis", en *American Economic Review*, No. 57, junio de 1967.

Baumol, J. W., Public and private enterprises in a mixed economy, St. Martin's Press, 1980.

Bianchi, A., M. Kagami y O. Muñoz, The role of government in economic development. A comparison of Asia and Latin America, Institute of Developing Economies, Tokio, 1989.

Buchanan, J. M., et al, El sector público en las economías de mercado, Espasa-Calpe, Madrid, 1979.

Buchanan, J. M., "Sector público versus sector privado. Una crítica del estado benéfico", en J. M. Buchanan, et al, El sector público en las economías de mercado, Espasa-Calpe, Madrid, 1979.

Cardoso, F. H., "El desarrollo en el banquillo" en *Comercio Exterior*, No.8, Agosto, 1980.

Coniff, M. L., Latinoamerican populism in comparative perspective, University of New Mexico Press, Albuquerque, 1982.

Crozier, M., Estado moderno. Estado modesto. Estrategia para el cambio, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

Downs, A., An economic theory of democracy, Harper, Nueva York, 1957.

Downs, A., The theory of political coalitions, 1967.

Downs, A., The public goods and private status, 1971.

Epstein G. y J. Schor, "Macropolicy in the rise and fall of the golden age", en Wider Working Papers, No. 38, febrero de 1988.

EURAL, Crisis y regulación estatal: dilemas de política en América Latina y Europa, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1986.

Evans, P., "Predatory, developmental and other apparatuses: a comparative political economic perspective on the State", en Latin American Studies Association XV International Congress, San Juan Puerto Rico, septiembre de 1989.

Gourevitch, P., "Keynesian politics: the political sources of economic policy choices", en P. Hall, (ed.), The political power of economic ideas, Princeton University Press, New Jersey, 1989.

Gray, C., "Towards a conceptual framework for macroeconomic evaluation. Of public performance in mixed economics", en Working Papers, FMI, Washington, 1983.

Gerschenkron, A., El atraso económico en su perspectiva histórica, Ariel, 1968.

Grouber, J. E., Controlling Bureaucracies. Dilemmas in democratic Governance, University of California Press, Berkeley, 1988.

Hall, P., Governing the economy; Oxford, 1986.

Hall, P., (ed.), The political power of economics ideas: Keynesianism across governing the economy, Princeton University Press, New Jersey, 1989.

- Hanson, A. H., La empresa pública y el desarrollo económico; INAP, México, 1978.
- Hayek, F. A., "The use of knowledge in society", en *American Economic Review*, 1945.
- Hayek, F. A., La fatal arrogancia. Los errores del socialismo, Unión Editorial, Madrid, 1990.
- Helm, D., (ed.), The economic borders of the State, Oxford University Press, 1989.
- Hirschman, A., Retóricas de la intransigencia, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- Kaldor, N., "Public or Private enterprise in mixed economy" en J. W. Baumol, Public or Private enterprise in mixed economy, St. Martin's Press, New York, 1980.
- Kagami, M., Global perspectives on the economies of Asia and Latin America, mimeo Facultad de Economía, UNAM, México, 1990.
- Kliksberg, B., ¿Cómo transformar al estado?, más allá de mitos y dogmas, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.
- Krueger, A. O., "Government failures in development", en *Journal of Economics Perspectives*, vol. 4, No. 3, Summer 1990.
- Lewis, A., "El Estado de la teoría del desarrollo", en *Comercio Exterior*, No.4, abril de 1984.
- Lybeck, E. y M. Henrekson, Explaining the growth of government, North Holland, Amsterdam, 1988.
- Maddison, A., Las fases del desarrollo capitalista. Una historia económica cuantitativa, Fondo de Cultura Económica/ Colegio de México, México, 1986.
- Maier, Ch., (ed.), Changing Boundaries of the political: essays on the envolving balance between the State and society, public and private in Europe, Cambridge University Press, 1987.
- Minsky, H. P., Las razones de Keynes, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- Mises, L., "El intervencionismo como sistema económico", en La falacia de la economía mixta, Centro de Estudios en Economía y Educación, México, 1989.
- Musgrave, R., The theory of public finance, McGraw-Hill, Nueva York, 1959.
- North, D., Estructura y cambio en la historia económica, Alianza Universidad, Madrid, 1984.
- OCDE, Social expenditure, 1960-1990. Problems of growth and control, Paris, 1985.
- Otani, I. y D. Villanueva, "Determinants of Long-Term Growth performance in developing countries", en *Working Papers, FMI*, november 7, 1988.

Paci, M., Long waves in the development of welfare systems, Cambridge University Press, 1987.

Peacock, A., "La expansión del sector público en los países industrializados", en J. M. Buchanan, et al, El sector público en las economías de mercado, Espasa-Calpe, Madrid, 1979.

Porter, M. E., La ventaja competitiva de las naciones, Vergara, Buenos Aires, 1991.

Posner, R., "Theories of economic regulation", en Bell Journal of Economics, otoño 1974.

Przeworski, A., Capitalismo y socialdemocracia, Alianza Universidad, México, 1990.

Ram, R., "Government size and economic growth: a new framework and some evidence from cross-section and time series data ", en The American Economic Review, Vol. 76 No. 1, march, 1986. (a)

Ram, R., "Causality between income and government expenditure: A broad international perspective", en Public finance, 1986. (b)

Reynolds, L., Economic growth in the third world: and introduction, Yale University Press, London, 1986.

Sen, A., Elección colectiva y bienestar social, Alianza Universidad, Madrid, 1976.

Sen, A., "Development: wich way now?" en The economic Journal, Diciembre, 1983.

Shonfield, A., Naturaleza y alcances de la economía mixta, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

Stiglitz, J., La economía del sector público, Antoni Bosh Editor, Barcelona, 1988.

Stiglitz, J., et al, The economic role of the State, Basil Blackwell, Oxford, 1990.