

... el verdadero sentido de la elección de un representante es éste, que lo convierte así en el “señor” investido por sus electores y no en el “servidor” de los mismos. Han adoptado este carácter particularmente las modernas representaciones parlamentarias, las cuales participan de esta forma en el predominio general de las tareas objetivadas e impersonales: la vinculación a normas abstractas (políticas, éticas), que es lo característico de la dominación legal.

—Marx Weber

## **Las contradicciones de la democracia capitalista\***

Claus Offe

---

La teoría política liberal del siglo XIX y el marxismo clásico coincidían plenamente en un importante punto: tanto Mar como sus contemporáneos liberales —Mill y Tocqueville por ejemplo— estaban convencidos de que el capitalismo y la plena democracia (basada en el sufragio universal e igual) no hacían buenas migas. Obviamente, a este punto de convergencia analítica llegaron ambos desde puntos de vista diametralmente opuestos. Los escritores liberales clásicos creían que la libertad y la independencia eran los logros más preciados de la sociedad, logros que merecían ser protegidos en toda circunstancia de las amenazas igualitarias de la sociedad de masas y de la política democrática de masas, amenazas que a su parecer, conducirían necesariamente a la tiranía y a la “legislación de clase” llevada a cabo por la mayoría desposeída e ignorante.<sup>1</sup> Marx, por su parte, analizó la Constitución democrática francesa de 1848 como una forma política que exacerbaría las contradicciones sociales al retirar las garantías políticas a la clase socialmente dominante y dar el poder político a la clase subordinada. En consecuencia —alegaba— las condiciones democráticas permitirían a la clase proletaria cuestionar los fundamentos sociales de la sociedad burguesa.<sup>2</sup>

Si contemplamos la experiencia de las sociedades capitalistas en el siglo XX, disponemos de abundantes pruebas que contradicen esta hipótesis del siglo XIX acerca de la incompatibilidad de la democracia de masas, definida como sufragio universal e igual bajo una forma presidencial o parlamentaria de gobierno, y la libertad burguesa, definida como producción basada en la propiedad privada y en el trabajo asalariado “libre”. A la coexistencia de estas dos formas se la ha llegado a conocer como democracia liberal. Sin duda alguna, el surgimiento de regímenes fascistas en algunos de los países capitalistas centrales atestigua la continua existencia de tensiones y contradicciones entre la

---

\* Ésta es una versión corregida y aumentada de una ponencia. El autor ha recibido numerosos y útiles comentarios y críticas de sus colegas sobre borradores anteriores. Esta versión se preparó para: “Nuevas formas de intervención gubernamental. Mesa redonda en honor de Andrew Shonfields”, XII Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Río de Janeiro, Brasil, 9-13 de agosto de 1982.

<sup>1</sup> Véase por ejemplo el argumento de J. S. Mill sobre los límites necesarios a la extensión del derecho igual al voto tal como lo desarrolla en el capítulo VIII de sus *Considerations of Representative Government*.

<sup>2</sup> Esta idea está expuesta en los tres escritos políticos más importantes de Marx sobre Francia, a saber, *La lucha de clases en Francia 1848-1850* (1850), *El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte* (1852) y *La guerra civil en Francia* (1871).

economía capitalista y la democracia política y la posibilidad del estallido de tensiones catastróficas bajo el impacto de crisis económicas. Pero también es cierto que los países capitalistas más avanzados han sido Estados democráticos liberales a lo largo de gran parte del siglo XX y que “todos los Estados burgueses avanzados importantes son en la actualidad democracias”.<sup>3</sup> En vista de esta evidencia y experiencia, nuestra problemática es la inversa de aquella que afectaba a los escritores clásicos tanto del liberalismo como del marxismo. En tanto ellos pronosticaban la incompatibilidad, nosotros tenemos que explicar la coexistencia de estos dos principios parciales de organización social. Más concretamente queremos saber: a] a qué mecanismos y disposiciones institucionales se puede atribuir la responsabilidad del modelo de coexistencia que ha demostrado perdurar más allá de todas las expectativas del siglo XIX; b] cuáles son los límites de tales disposiciones, si es que los hay. Estos límites o fallas de los mecanismos mediadores los definiremos analíticamente como aquellos puntos en los que las sociedades capitalistas se vuelven no-democráticas o los regímenes democráticos se vuelven no-capitalistas. Tales son las dos cuestiones de las que me ocupo en este texto. Para expresarlo de un modo esquemático, nuestra argumentación comienza con el problema de cómo explicar la compatibilidad<sup>4</sup> entre los componentes estructurales de la “política de masas” y la “economía de mercado” y luego se aboca, al nivel de cada una de estas dos estructuras, tanto en los factores que contribuyen a esa compatibilidad como en los que la socavan. Para esto, seguimos el orden de las casillas 1 a 4 del siguiente esquema:

---

<sup>3</sup> G. Therborn, “Dominación del capital y aparición de la democracia”, en *Cuadernos Políticos*, n. 23, México, 1980.

<sup>4</sup> Sigo este procedimiento basándome en la idea trivial, si no es que controvertida, de que la compatibilidad, estabilidad, continuidad o “autorreproductibilidad” de cualquier sistema social no encuentra suficiente explicación en su “inercia” o en su supuesta “capacidad de adaptación” sino que se puede y debe explicar como un proceso de reproducción en el cual las tendencias integradoras pesan más que las de cambio o alteración. Véase C. S. Maier, “The Two Postwar Eras and the Conditions for Stability in Twentieth Century Western Europe”, *AHR* 86, 1981, 329.

	Factores que mantienen la estabilidad	Factores que paralizan la estabilidad
Modo de participación democrática de las masas (DPC).	(1)	(2)
Modo de dirección económica (EBK)	(3)	(4)

El mero hecho de plantear estas cuestiones implica presuponer, de acuerdo tanto con Marx como con Mill, que existe alguna tensión real entre los dos principios de organización respectivos de poder social y poder político, sociedad de mercado y democracia política, tensión que se debe (y probablemente no se puede indefinidamente) salvar, mediatizar y estabilizar. No se trata en modo alguno de una suposición incuestionable. Por ejemplo, Lenin y la tradición leninista niegan que tal tensión exista. Suponen, por el contrario, que hay una armonía inherente entre el régimen del capital y las formas democráticas burguesas y que estas últimas sirven para defraudar a las masas. En consecuencia, no tiene ningún sentido el preguntarnos qué es lo que hace a la democracia compatible con el capitalismo y cuáles son los límites de esta compatibilidad; la democracia aparece simplemente como la disposición más efectiva y segura para el dominio de la clase capitalista. “Lo esencial en la posición de Lenin es que la misma forma de organización del Estado democrático parlamentario es intrínsecamente enemiga de los intereses de la clase obrera”, como ha afirmado sucintamente un reciente comentarista.<sup>5</sup> Por muy plausible y convincente que pueda resultar esta opinión cuando se aplica a la práctica constitucional de Rusia entre 1905 y 1917, su generalización a la época actual tendría —entre otras consecuencias políticas todavía peores— el efecto de falsear y confundir burdamente la problemática misma que queremos analizar.<sup>6</sup>

Algunos teóricos ideológicos de la democracia pluralista-elitista promulgan la deformación de imagen-espejo. Sostienen —o, para ser más precisos, solían sostener en los años cincuenta y principios de los sesenta— que en el sistema político norteamericano se ha eliminado finalmente la tensión entre

<sup>5</sup> B. Hindess, “Marxism and Parliamentary Democracy”, A. Bunt, comp., *Marxism and Democracy*, ed. Lawrence and Wishart, Londres, 1980.

<sup>6</sup> Lenin, en *El Estado y la Revolución*, dice: “La república democrática es la mejor de las armaduras posibles para el capitalismo y, por lo tanto, el capital, una vez en posesión [...] de la mejor de las armaduras, establece su poder con tanta seguridad y firmeza que ningún cambio de personas, instituciones o partidos en la república democrática burguesa puede hacer que se tambalee”. Siguiendo la tradición leninista que concibe al Estado como un mero reflejo de las estructuras de poder socioeconómico y el teorema correspondiente de la desaparición eventual del Estado después de la revolución, el teórico político italiano Norberto Bobbio se ha preguntado con razón si existe algo parecido a una “teoría marxista del Estado) conceptualmente equipada para captar el “carácter específico de lo político”. Véase N. Bobbio, colaboración a *El marxismo y el Estado*, ed. Materiales, Barcelona, 1977; cita tomada de la traducción al alemán *Sozialisten, Kommunisten und der Staat*, VSA, Hamburgo, 1977, pp. 16-61.

los principios que rigen una sociedad de mercado capitalista y las formas políticas democráticas. Según esta doctrina, la lucha de clases dentro de la sociedad burguesa ha sido sustituida por lo que Lipset denominaba “la lucha de clases democrática”, la cual se considera que lleva a cabo todos los arreglos sociales, incluyendo el modo de producción y la distribución de los recursos económicos que dependen de los resultados de la política democrática de masas. La lógica que subyace a este análisis se puede sintetizar así: “Si la gente quisiera en realidad que las cosas fueran diferentes, elegiría simplemente a otra persona para que la gobernara. El hecho de que no lo haga es una prueba congruente de que está satisfecha con el orden político-social existente”. De este modo, nos enfrentamos con una posición que es como el reverso de la doctrina leninista: la democracia no está vinculada al capitalismo sino el capitalismo a la democracia. Ambas perspectivas niegan importantes tensiones e incompatibilidades entre la democracia de masas y la economía de mercado.

Así pues, tanto las concepciones leninistas de la democracia, como las elitistas-pluralistas carecen de pertinencia en cuanto al punto que ahora nos interesa. La concepción leninista postula dogmáticamente la total dependencia de las formas y procedimientos democráticos respecto al poder de clase, en tanto que la segunda concepción postula de un modo igualmente dogmático la total independencia entre clase y poder político democráticamente constituido. Una pregunta más modesta y que tiene más probabilidades de hacernos llegar a una comprensión de importancia tanto intelectual como práctica es la siguiente: ¿qué instituciones y mecanismos regulan la medida en la que estos dos elementos pueden llegar a ser incongruentes en una sociedad determinada, y cuáles son los límites a esta potencial incongruencia?; límites, es decir, que constreñirían la gama de desavenencia potencial entre el poder de clase y la autoridad política democráticamente constituida.

### 1] *Mercadización de la política y politización de la economía privada*

En este apartado argumentaré que la sostenida compatibilidad entre el capitalismo y la democracia, tan inconcebible para el liberalismo clásico y el marxismo clásico (incluyendo a Kautsky y la Segunda Internacional), ha surgido históricamente debido a la aparición y el desarrollo gradual de dos principios mediadores: a] los partidos políticos de masas y la competencia partidaria (DPC), y b] el Estado

bienestarista keynesiano (EBK). Dicho de otra manera, se trata de una versión específica de la democracia, con igualdad política y participación de las masas, que es compatible con la economía capitalista de mercado. Paralelamente, se trata de un tipo específico de capitalismo capaz de coexistir con la democracia. El aspecto que nos interesa ahora es el carácter específico de las estructuras políticas y económicas, el modo en que se puede explicar que “encajen” mutuamente por las funciones que cada una de ellas desempeña y las tensiones y deformaciones que afectan a este “ajuste”.

Históricamente, cada uno de estos dos componentes estructurales del “capitalismo democrático” ha ido tomando forma en Europa durante las dos guerras mundiales o en ambas posguerras; la democracia, mediante la competencia de partidos después de la primera guerra mundial, y el Estado del bienestar keynesiano después de la segunda. Cada uno de estos dos principios sigue un modelo que “mezcla” la lógica de la autoridad y la lógica del mercado, la “voz” y la “salida” según la terminología de Hirschman. Esto es bastante obvio en el caso de la sociedad de bienestar keynesiana, para la que el término “economía mixta” se utiliza frecuentemente como sinónimo. Pero no es menos cierto para la esfera política de la sociedad capitalista, la cual puede muy bien describirse como una “comunidad mixta” [*mixed polity*] y cuya dinámica muchas veces se describe —hasta cierto punto adecuadamente— como “competencia oligopolista” de las élites políticas o de los “empresarios” políticos que suministran “bienes” públicos.<sup>7</sup> La lógica de la democracia capitalista es la de la contaminación recíproca: la autoridad se va infundiendo en la economía mediante el manejo de la demanda global, transferencial y regulador, de modo que aquélla va perdiendo cada vez más su carácter espontáneo y autorregulador, y se introduce la contingencia del mercado en el Estado, transigiendo así en cualquier noción de autoridad absoluta o bien absoluto. Ni la concepción del mercado de Smith ni la concepción de la política de Rousseau tienen mayor contrapartida en la realidad social. Así pues, una de las maneras de lograr la compatibilidad es la infusión de parte de la lógica de un terreno en el otro; por ejemplo, la noción de “competencia” en la política y la idea de “asignación autoritaria de valores” en la economía.

Vamos a analizar consecutivamente cada uno de los dos vínculos, o mecanismos mediadores, entre el Estado y la sociedad civil. Siguiendo la problemática expuesta mas arriba, haremos dos interrogantes en cada caso. En primer lugar, en qué manera y en virtud de qué características estructurales contribuyen a la compatibilidad entre el capitalismo y la política democrática de masas los partidos

---

<sup>7</sup> El “paradigma económico” en la teoría democrática (tal como está formulado en las famosas obras de Schumpeter, Downs y Olson) solamente puede llegar a ser tan verosímil e influyente si se basa en la asimilación real de las prácticas de los partidos políticos al comportamiento del mercado.

políticos y la sociedad de bienestar keynesiana. En segundo lugar, qué tendencias se pueden observar y qué cambios tienen lugar en el seno del marco institucional tanto de la “economía mixta” como de la “comunidad mixta” que amenacen la viabilidad de la coexistencia entre el capitalismo y la democracia.

## *2] Estabilización mediante la democracia partidaria competitiva*

El gran miedo de la burguesía alemana durante la primera década de este siglo era que, después de haber introducido los derechos políticos plenos e iguales junto con el gobierno parlamentario, el poder de clase de la clase obrera, debido a su fuerza numérica, se traduciría directamente en una transformación revolucionaria del Estado. Este mismo análisis, por supuesto, fue el que inspiró las esperanzas y las estrategias políticas de los dirigentes de la Segunda Internacional. Max Weber demostró únicamente un menosprecio sarcástico hacia estas angustias neuróticas e ingenuas esperanzas. Junto con Rosa Luxemburgo y Robert Michels —quienes también llevaron a cabo el mismo análisis aunque con sus propios acentos específicos— Weber se cuenta entre los primeros teóricos sociales que comprendieron —y dieron la bienvenida— el hecho de que la transformación de la política de clase en política de partidos competitivos implicaba no sólo un cambio de forma sino también un cambio decisivo de contenido. En 1917, Weber afirmaba que “Entre nosotros, organizaciones como los sindicatos e incluso también como el partido socialdemócrata ofrecen un compromiso muy importante al poder irracional que emana de las calles, típico de los pueblos típicamente plebiscitarios”.<sup>8</sup>

Él esperaba que el partido político burocratizado, con su dirigente político carismático y demagógico, formaría un firme bastión que contendría lo que él describía como “la era anárquica de las masas” o “el putchismo sindicalista”. La versión de Rosa Luxemburgo de la dinámica de la organización política de masas difiere únicamente en la evaluación desde una perspectiva opuesta, pero no en su contenido analítico. En 1906, observaba la tendencia de las organizaciones de la clase obrera (los sindicatos y el partido) a seguir estrategias especializadas de acuerdo a una división tácita del trabajo y de la dirección de las organizaciones para dominar, y no para servir, a las masas que las habían elegido. El personal burocrático de las organizaciones laborales tiende hacia, según Luxemburgo, “una gran independencia, especialización de sus métodos de lucha y de su actividad profesional hacia una sobrevaloración de la organización que de ser medio se convierte lentamente en un fin en sí mismo, es convertido en un valor

---

<sup>8</sup>Max Weber, *Gesammelte politische Schriften*, Tübingia, 1958.

supremo, ‘una necesidad de tranquilidad’, ‘una pérdida de la visión totalizadora’, etcétera, mientras que al mismo tiempo ‘la masa de los camaradas es convertida en una masa incapaz de cualquier juicio’.<sup>9</sup>

Biográfica, política e intelectualmente, Robert Michels absorbió e integró las ideas tanto de Luxemburgo como de Weber en su famosa “ley de hierro de la oligarquía” en 1911, en la que su observación de las tendencias empíricas de las organizaciones se transformaba en una proclamada e inexorable necesidad histórica.<sup>10</sup>

No es probablemente exagerado afirmar que la teoría de la organización política del siglo XX se formó esencialmente basándose en la experiencia y en la interpretación teórica de estos tres autores quienes —y no deja de ser interesante— llegaron al final de sus vidas a posiciones políticas que divergían ampliamente: Luxemburgo muere en 1919 como socialdemócrata revolucionaria, víctima de un asesinato de la policía; Weber en el mismo año como “liberal desesperado”; y Michels muere en 1936 como ardiente admirador y defensor ideológico de Mussolini y el fascismo italiano. A pesar de la extrema diversidad de sus puntos de vista políticos, persiste un fuerte elemento común en sus análisis que podría sintetizarse de la manera siguiente: en cuanto la participación política de las masas se organiza mediante la organización burocrática a gran escala —tal como presupone y requiere el modelo de competencia electoral de partidos y la negociación colectiva institucionalizada— la dinámica misma de esta forma de organización contiene, pervierte y obstaculiza el interés de clase y la política de clase de maneras conducentes al oportunismo (Luxemburgo) la oligarquía (Michels) y la ineludible sumisión plebiscitaria de las masas a los impulsos irracionales del dirigente carismático y el uso demagógico que éste hace del “aparato” burocrático del partido (Weber).

Según la percepción interna y compartida en la que se base este análisis, en cuanto la voluntad del pueblo se expresa a través de la instrumentalidad de un partido competitivo que lucha por llegar al gobierno, lo que se expresa deja de ser la voluntad del pueblo y se transforma, por el contrario, en un artefacto de la forma misma y de la dinámica desencadenada por los imperativos de la competencia política. Esta dinámica, a su vez, tiene tres efectos importantes. Primero, la *desradicalización de la ideología del partido*. Para triunfar en las elecciones y en su lucha por llegar al gobierno, el partido debe orientar su programa hacia las oportunidades que le ofrece el mercado político.<sup>11</sup> Para esto es necesario, en primer lugar, conseguir el número máximo de votos apelando al mayor número posible de

<sup>9</sup>R. Luxemburgo, *Huelga de masas, partido y sindicatos*, Obras escogidas I, ed. Era, México, 1978.

<sup>10</sup>Véase R. Michels, *Soziologie des Parteiwesens*, Stuttgart, 1925; W. J. Mommsen, “Max Weber and Robert Michels”, *Arch. Eur. Soc.* 22, 1981, 100-16; D. Beetham, “From Socialism to Fascism: the Relation between Theory and Practise in the Work of Robert Michels”, *Political Studies*, 25, 1977, pp. 3-24, 161-81.

<sup>11</sup>Véase el brillante análisis de este problema en A. Przeworski. “Social Democracy as an Historical Phenomenon”, *New Left Review*. n. 122, 1980.

votantes y, en consecuencia, minimizar aquellos elementos del programa que puedan crear antagonismos en el electorado. Segundo, frente a otros partidos, la disponibilidad a formar coaliciones y restringir la gama de propuestas políticas sustanciales a aquellas demandas que los potenciales asociados en la coalición están dispuestos a considerar o negociar. En este caso, el efecto combinado consiste en disolver cualquier concepto o meta política coherente en una estructura o secuencia temporal y “gradualista”, dando prioridad a lo que se puede llevar a cabo en aquel momento y con los recursos de que se dispone mientras se posponen y trasladan las demandas y proyectos que no son todavía realistas o factibles.

En segundo lugar, el partido competitivo plenamente desarrollado se ve obligado por los imperativos de la competencia misma a equiparse con una organización sumamente centralizada y burocratizada. El objetivo de esta organización consiste en mantener una continua presencia en el mercado político, del mismo modo en que el éxito de una empresa de negocios depende en parte del tamaño y continua presencia de su organización de mercadotecnia y ventas. La organización burocrática del partido político moderno desempeña las tareas de *a*] recabar recursos humanos y materiales (cuotas de los miembros, colaboraciones y donaciones; miembros, candidatos); *b*] difundir propaganda e información respecto a la posición de partido sobre un gran número de temas políticos diversos; *c*] explorar el mercado político identificando nuevos temas advirtiendo a la opinión pública; y *d*] controlar el conflicto interno. Todas estas actividades las ejecuta normalmente un personal profesional de funcionarios del partido que desarrolla un interés corporativo en el crecimiento y estabilidad del aparato, el cual les proporciona status y carreras. Este modelo de burocratización interna — identificable en partidos tanto de derecha como de izquierda— tiene dos importantes consecuencias. Una de ellas es que la composición: social (medida con parámetros, de antecedentes de clase, educación formal, sexo, ocupación, edad, etcétera) de los dirigentes del partido, funcionarios, miembros del parlamento y gobierno, difiere cada vez más de la composición social de la población en general y de la base electoral del partido en particular. Con esto queremos decir que la profesionalización de la política partidaria conduce al dominio político del persona profesional y directivo del partido que, debido a su adiestramiento y experiencia profesional, proviene típicamente de medios tales como administración empresarial, administración pública, educación, medios de comunicación u organizaciones capitalistas.

Una importante consecuencia de este modelo burocrático profesional de organización política es la *desactivación de los miembros de la base*. Cuanto más se orienta la organización hacia la exploración y

adaptación al medio externo del mercado político —en lo que podría describirse como campaña electoral permanente— menos espacio queda para determinar las políticas de partido mediante procesos internos de debate democrático y conflicto en el seno de la organización. Cualquier partido político ha de tratar de cultivar la apariencia de unanimidad y consenso interno a fin de volverse atractivo para los votantes o seguir siéndolo. En consecuencia, la división interna, el faccionalismo y el conflicto organizado de opinión y estrategia no sólo no se alientan sino que de hecho se mantienen bajo un estrecho control, o por lo menos fuera de la vista del público, en un constante esfuerzo por hacer más efectiva la imagen del partido y, así pareciera, estandarizar su producto. (Es tentador comparar al respecto la práctica de algunos partidos socialdemócratas con la teoría del partido leninista; sospecho que se encontrarían algunas irónicas similitudes.) La importancia sumamente desigual de los medios interno y externo llega a ser evidente frecuentemente cuando los resultados de los sondeos de opinión pública —en nuestros días habitualmente llevados a cabo por los dirigentes del partido— sugieren posiciones y estrategias que están en conflicto con las de claradas intenciones de los miembros del partido, a quienes entonces, con el interés de “ganar las próximas elecciones”, se les amonesta a que cedan ante la “realidad” política.

Una tercera característica de lo que Kirchheimer ha llamado el moderno “partido-capta-todo” [*catch-all-party*] es la creciente heterogeneidad estructural y cultural de los que lo apoyan. Esta heterogeneidad es el resultado del hecho de que el partido político moderno confía en el principio de “diversificación del producto” en el sentido de que trata de atraer una gran variedad de demandas e intereses. Esto es sumamente obvio en el caso de los partidos socialdemócratas y comunistas que han intentado muchas veces con éxito ampliar su base, trascendiendo la clase obrera, para atraer a elementos de la antigua y nueva clase media, de la inteligencia y de votantes con fuertes afiliaciones religiosas. La ventaja de esta estrategia es bastante obvia pero también lo es el efecto que tiene de *disolver el sentido de identidad colectiva*, sentido que en el caso tanto de los partidos socialistas como católicos se basaba en otro tiempo en un medio cultural con valores y significados compartidos.

Es bastante claro por qué y cómo las tres consecuencias de la forma de organización del partido político competitivo que he analizado hasta aquí —desradicalización ideológica, desactivación de sus miembros, erosión de la identidad colectiva— contribuyen a la compatibilidad de capitalismo y democracia. Cada una de estas tres manifestaciones colabora en contener y limitar la gama de metas y luchas políticas proporcionando así una garantía virtual de que la estructura del poder político no se desviará lo suficiente de la estructura del poder socioeconómico como para que la distribución de cada

tipo de poder sea incompatible con la otra. “El sistema de partidos ha sido el medio de reconciliar los derechos políticos iguales y universales con el mantenimiento de una sociedad desigual”, ha observado McPherson.<sup>12</sup> La dinámica inherente al partido como forma de organización que se desarrolla en y para las condiciones de competencia política, genera aquellos constreñimientos e impone aquellas “no decisiones” sobre el proceso político que, aunados, hacen que la democracia deje de ser amenazante para el capitalismo. Tales “no-decisiones” afectan tanto al contenido de la política (por ejemplo, qué tipo de temas, reivindicaciones y demandas está permitido incluir en la orden del día) como a los medios a través de los cuales se va a expresar el conflicto político. Las limitaciones impuestas al posible contenido de la política son aún más eficaces a partir de que dejan de ser explícitos, es decir, no están basadas en mecanismos formales de exclusión —como limitaciones a los derechos de voto o prohibiciones autoritarias sobre ciertas personas o temas— sino que más bien se trata de artefactos y subproductos de las formas de organización con inclusión política universal. Esta conclusión está sólidamente basada en el hecho de que ningún sistema de partidos competitivos ha producido hasta ahora una distribución del poder político que haya sido capaz de alterar la lógica del capital y el modelo de poder socioeconómico que genera.

A fin de evitar cualquier malentendido, quiero hacer hincapié en que no trato de ofrecer en este texto una crítica normativa de la forma de organización del partido político que conduzca a la propuesta de una forma alternativa de organización política. Más que especular sobre si los modelos anarquista, sindicalista, de consejo democrático o leninista son deseables comparativamente hablando, se trate de un no partido o de una organización de partido no competitiva, vamos a dedicarnos a contemplar la futura viabilidad de esta forma de organización, su persistente potencial para construir y mediar — como lo hizo en tiempos de la posguerra— un tipo de autoridad política que no interfiera con las premisas institucionales de la economía capitalista. En otras palabras, la cuestión consiste en saber qué probabilidades hay de que el vínculo institucional que ha permitido la coexistencia del capitalismo y la democracia política en los países capitalistas más avanzados en los últimos sesenta años continúe haciéndolo en el futuro. Qué tan sólidas y viables son las formas de organización que hacen que la “ley de hierro” domine el proceso político.

Un modo de responder negativamente a esta pregunta sería postular el surgimiento de partidos políticos capaces de abolir las restricciones y limitaciones anteriormente mencionadas, conduciendo así a un desafío al poder de clase a través del poder políticamente constituido. No creo que haya muchos

---

<sup>12</sup>C. B. McPherson, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford University Press, Londres, 1977, p. 69.

indicios prometedores en esta dirección a pesar de las estrategias y doctrinas eurocomunistas que han surgido en los países latino-europeos desde mediados de los setentas y a pesar del gobierno socialista-comunista recientemente elegido en Francia. La otra posibilidad sería una desintegración del partido político como forma dominante de la participación democrática de las masas y su sustitución gradual por otras formas posiblemente con menores probabilidades que la competencia de partidos para llegar a usos “congruentes” del poder estatal. Como lo que nos interesa son las perspectivas de la democracia de partidos competitivos en los años ochenta, creo que vale la pena adentrarnos más en este aspecto.

### *3] Causas de la decadencia del sistema de partidos como forma dominante de la participación de masas*

No es difícil afirmar en la actualidad que las formas de participación política de masas basadas y canalizadas a través del sistema de partidos (es decir, según los principios de representación territorial, competencia entre partidos y representación parlamentaria) ha agotado gran parte de su utilidad en la reconciliación de capitalismo y política de masas. Esto parece ser así debido a que la forma política del partido queda cada vez más superada y desplazada por otras prácticas y procedimientos de participación y representación políticas. No obstante, es muy dudoso que estas prácticas nuevas y adicionales, evidentes en un buen número de Estados capitalistas, den muestras del mismo potencial para reconciliar la legitimación política con los imperativos de la acumulación de capital, que ha sido lo que el sistema de partidos competitivos ha logrado durante un periodo de tiempo considerable. De un modo algo esquemático, podemos enumerar tres de estas prácticas: nuevos movimientos sociales; corporativismo; y represión como fenómeno que tiende a pasar por alto, restringir y subvertir el sistema de partidos con sus prácticas políticas y potencial de reconciliación.

En muchos países capitalistas han surgido nuevos movimientos sociales durante los años setenta que, por una serie de razones, están dando muestras de ser muy difíciles de absorber por las prácticas de la política de partidos en competencia. Nos referimos a los diversos movimientos étnicos y regionalistas, urbanos, ecológicos, feministas, pacifistas y de la juventud. En gran medida, todos ellos comparten dos características. Primera: sus proyectos y demandas se basan no en una posición contractual colectiva sobre mercancías o mercados de trabajo, como era el caso, por ejemplo, de los partidos y movimientos de clase tradicionales. Por el contrario, su común denominador de organización y acción consiste en cierto sentido de identidad colectiva, subrayado muchas veces por concepciones “naturalistas” y

atributivas del “yo” colectivo en términos de edad, género, “nación” o “género humano”. Muy estrechamente conectada a ésta, existe otra característica: no piden representación, mediante la cual podría mejorar su status en el mercado o ganar en protección, sino autonomía. En resumen, la lógica en la que se basan estos movimientos es la lucha por la defensa de un “territorio” físico y/o moral, cuya integridad es fundamentalmente no negociable para los activistas de estos movimientos. A fines de esta defensa, se considera frecuentemente innecesaria la representación política y la política parlamentaria ya que lo que se pide al Estado —como lo ilustran los temas del aborto o de la energía nuclear—no es que “haga algo” sino que “no intervenga”; además, incluso se puede considerar peligroso ya que existe la sospecha de que desmovilice y desorganice al movimiento. En la medida en que estos movimientos captan la atención y las energías políticas de cada vez más personas, no sólo los partidos políticos en particular sino también el sistema tradicional de partidos competitivos en su totalidad perderán funciones y credibilidad ya que simplemente no proporcionan el ámbito en el que puedan procesarse estos temas e intereses. Los intereses de estos “nuevos movimientos sociales” no están dirigidos hacia lo que se puede crear o lograr a través del uso de la política y del poder estatal sino hacia lo que se ha de salvar y defender del Estado y de las consideraciones que rigen la conducta de la política pública. Los tres casos más obvios de estos movimientos, el movimiento por la paz, el movimiento por el medio ambiente y diversos movimientos centrados alrededor de los derechos humanos (de mujeres, presos, minorías, inquilinos, etcétera) ilustran un concepto “negativo” de la política e intentan proteger una esfera de la vida de la intervención del Estado o de la política sancionada por el Estado. Lo que domina el pensamiento y la acción de estos movimientos no es una utopía “progresista” de qué acuerdos sociales es deseable lograr sino una utopía conservadora de qué puntos esenciales son no negociables y no deben ser sacrificados y amenazados en nombre del “progreso”.

Segundo: muchos observadores en una serie de Estados capitalistas han analizado el proceso que está teniendo lugar respecto a la desparlamentarización de la política pública y el concomitante desplazamiento de las formas territoriales de representación por otras funcionales. Donde más evidente es esto es en los acuerdos “corporativos” que combinan la función de representación del interés de sujetos colectivos con la puesta en práctica de políticas confrontándolas con su propio electorado.<sup>13</sup> La superioridad funcional de estos acuerdos corporativos en comparación tanto con las formas parlamentario-competitivas de representación como con los métodos burocráticos de puesta en

---

<sup>13</sup>El informe más completo sobre las teorías y análisis recientes sobre “corporativismo” es el de P. C. Schreiner y G. Lehbruch, comps., *Trends Toward Corporatist Intermediation*, ed. Sage, Londres, 1979.

práctica, está en sus procedimientos informales, inconspicuos y no públicos y en la anuencia “voluntaria” que se dice que son capaces de movilizar. Aunque la dinámica y los límites de las formas corporativas de la toma de decisiones políticas públicas —especialmente en los terrenos de la política económica y social— no es el tema que nos interesa aquí, lo que parece claro es que ha habido una tendencia hacia estos acuerdos, especialmente en países con partidos socialdemócratas fuertes —como Suecia, Inglaterra, Austria y Alemania en Europa— y que han funcionado a expensas del parlamento y del sistema de partidos competitivos. Una serie de expertos en ciencia política, marxistas y no marxistas, han alegado, que “la representación parlamentaria basada en la residencia ya no refleja adecuadamente los problemas de dirección económica en un sistema capitalista mundial” y que “un sistema de representación funcional es más adecuado para garantizar las condiciones de acumulación”.<sup>14</sup>

Tercero: una constante alternativa a la libre competencia de partidos es la represión política y la transformación gradual de la democracia en alguna forma de autoritarismo. En un sentido analítico, por represión nos referimos a la exclusión de la representación. Se niega a los ciudadanos las libertades y los derechos civiles, como el derecho a la organización, manifestación y expresión de algunas opiniones oralmente y por escrito. Se les niega el acceso a empleos en el sector público y similar. La expansión de los aparatos policiacos y el notorio crecimiento en muchos países de la práctica del control y la vigilancia virtualmente universales de las actividades de los ciudadanos son indicios de cómo el aparato del Estado confía cada vez más en la represión preventiva y correctiva. Más importante aún: en el contexto de los límites de la democracia de partidos en competencia, éste es otro aspecto de la exclusión de la representación. Es la limitación de facto y/o formal de la competitividad dentro del sistema de partidos; ya sea fortaleciendo la disciplina en el seno del partido y las sanciones que se aplican a los disidentes, ya sea en las campañas electorales de las que muchas veces parecen estar ausentes alternativas esenciales respecto a la conducción y el contenido programático de la política pública, ya sea a nivel del parlamento y del gobierno parlamentario, donde la identidad de cada partido —“competitivo” sólo nominalmente— va desapareciendo progresivamente tras lo que ocasionalmente se denomina la “gran coalición de los iluminados”, inspirada en una “solidaridad de todas las fuerzas democráticas algo vaga. Volviéndonos a referir a la metáfora económica que hemos utilizado antes, estos fenómenos y desarrollos podrían muy bien describirse como la “cartelización” de la oferta política y el cierre del acceso al mercado.

---

<sup>14</sup>B. Jessop, “The Transformation of the State in Post-War Britain”, R. Scase, comp., *The State in Western Europe*, ed. Croom Helm, Londres, 1980, pp. 23-93.

Si estoy en lo cierto al suponer que el desplazamiento del papel función políticas del sistema de partidos en competencia es un proceso real y ampliamente extendido, como lo indican el surgimiento de nuevos movimientos sociales, el creciente apoyo en los acuerdos corporativos, y la autolimitación de la competitividad de los sistemas de partidos en numerosos Estados capitalistas avanzados y no tan avanzados; y estoy también en lo cierto al suponer, como he defendido, que la forma de organización del partido político competitivo desempeña un papel crucial en hacer compatible la participación democrática de las masas con el capitalismo, entonces la decadencia del sistema de partidos conducirá probablemente al auge de prácticas de participación y conflicto políticos menos constreñidas y reguladas cuyos resultados pueden tener el potencial de desafiar y trascender efectivamente las premisas institucionales de la organización capitalista social y económica.

El panorama sigue siendo incompleto y desequilibrado si nos concentramos exclusivamente en aquellos casos en los que el “canal” de la participación política, consistente en la competencia de partidos, elecciones y representación parlamentaria,<sup>1</sup> es ignorado y reducido en su credibilidad y legitimidad por la política de protesta de movimientos sociales o negociaciones corporativas entre poderosos sujetos estratégicos o, cuando este canal queda muy reducido en su importancia, mediante mecanismos “represivos” de exclusión. Otra alternativa, a la que hemos aludido antes, consistiría no en el desplazamiento y pérdida de importancia de la forma de organización de los partidos políticos sino más bien en la estrategia triunfante de la “autotrascendencia” del partido, el cual iría desplazándose de la democracia “política” a la “económica”. Todos los modelos y estrategias de democratización económica, comenzando a mediados de los veinte en Austria y Alemania y continuando a través de los conceptos actuales suecos de fondos del asalariado y el plan Meidner,<sup>15</sup> se apoyan en la noción de que la tensión entre el principio democrático de participación igual de las masas y el principio económico de poder de decisión desigual y privado se podría resolver a través de instituir, mediante el éxito electoral, una legislación parlamentaria y cuerpos democráticos a nivel de empresas, sectores de la industria, regiones, ciudades, y así sucesivamente. El supuesto central que inspira estas estrategias es que “la democracia haría estallar al capitalismo [y] que el Estado democrático —ya que podría ser tal que representara al, pueblo— obligaría a los empresarios a proceder de acuerdo a principios enemigos de su propia supervivencia [. . .] La clase obrera, como vocero de la gran mayoría no capitalista, pondría en vigor la supremacía de la política respecto: a, toda la economía así como en la política per

---

<sup>15</sup> Para un informe detallado de los debates actuales sobre estos planes y otros afines, véase U. Himmelstrand et al., *Beyond Welfare Capitalism?*, ed. Heinemann, Londres, 1981, especialmente pp. 255-310.0

se”.<sup>16</sup>

Aunque este medio alternativo de suspender la compatibilidad de la democracia y el capitalismo es parte de los objetivos programáticos de casi todos los partidos socialdemócratas — y cada vez más también de los comunistas— en Europa —e incluso de algunas fuerzas en Estados Unidos—, en ningún lugar se ha llegado al punto de haber transformado efectivamente a un estilo de control democrático el carácter privado de las decisiones referentes al volumen, tipo, momento y lugar de las inversiones de capital. La izquierda europea a principios de los años ochenta parece estar dividida respecto a las alternativas estratégicas, consistentes bien en tratar de superar las limitaciones de la democracia política y su dinámica de organización oligárquica apoyando a aquellos “movimientos sociales nuevos” e incorporándose a sus políticas de autonomía y protesta, o bien apeándose al viejo modelo de democratización económica. Ambas tendencias, sin embargo, proporcionan suficientes razones como para esperar el debilitamiento de aquellas características organizativas y políticas que hasta ahora han mantenido inocua la participación democrática de las masas en el capitalismo. En qué medida es cada vez más probable que la democracia de partidos en competencia quede desplazada por movimientos políticos y sociales y acuerdos corporativos o complementados por la “democracia económica”, dependerá no obstante probablemente de la estabilidad, crecimiento y prosperidad que sea capaz de ofrecer la economía. Vamos a contemplar ahora, por lo tanto el tema de la organización de la producción y la distribución y los cambios que han tenido lugar desde la publicación del libro de Andrew Shonfield *Modern Capitalism* en 1964.

#### 4] *El Estado de bienestar keynesiano y su defunción*

Voy a intentar ahora, de un modo más generalizado y esquemático, la aplicación de un razonamiento análogo al segundo pilar sobre el que descansa, de acuerdo a mi propuesta inicial, la coexistencia del capitalismo y la democracia, a saber, el EBK. El haz de prácticas e instituciones estatales a las que se refiere este concepto se ha ido desarrollando en el capitalismo occidental desde la segunda guerra mundial. Hasta el cambio decisivo de circunstancias que ha tenido lugar a partir de mitad de los setentas y que ha estado marcado por las políticas de precios de la OPEP, el final de la distensión y la llegada al poder de Reagan en los Estados Unidos y de Thatcher en Inglaterra —por mencionar solamente unos cuantos indicadores de este cambio— el EBK se había asumido como una concepción

---

<sup>16</sup> D. Abraham, “‘Economic Democracy’ as a Labor Alternative to the ‘Growth Strategy’ in the Weimar Republic”, inédito, Princeton, 1982, 16, f.

básica del Estado y de la práctica estatal en casi todos los países occidentales, independientemente de qué partidos estaban en el poder y sólo con modificaciones de carácter menor y lapsos de tiempo. La mayoría de los observadores coincide en que su efecto ha sido: a] un auge económico sin precedentes y amplio que favoreció a todas las economías capitalistas avanzadas; y b] la transformación del modelo de conflicto de clases e industrial en maneras que se apartan cada vez más del radicalismo político e incluso revolucionario y conducen a un conflicto de clases más economicista, centrado en la distribución y cada vez más institucionalizado. Por debajo de esta evolución —que constituye un cambio formidable si lo comparamos con la dinámica del sistema capitalista mundial durante los años veinte y los treinta— hay un compromiso o “acuerdo” de clases políticamente instituido que Bowles ha descrito de la manera siguiente:

Este acuerdo representó, por parte del trabajo, la aceptación de la lógica del rendimiento de ganancias y mercados como principios guía para la distribución de recursos, intercambio internacional, cambio tecnológico, desarrollo de productos y localización industrial, a cambio de que se garantizara la protección de niveles mínimos de vida, derechos sindicales y derechos democráticos liberales, se evitara el desempleo masivo y que los ingresos reales ascendieran aproximadamente de acuerdo con la productividad del trabajo, todo mediante la intervención del Estado siempre que fuera necesario.<sup>17</sup>

No es difícil entender cómo la existencia de este acuerdo ha contribuido a la compatibilidad de capitalismo y democracia. En primer lugar, al aceptar los términos del acuerdo, las organizaciones de la clase obrera (sindicatos y partidos políticos) redujeron sus demandas y proyectos a un programa que difiere abruptamente de cualquier programa de la Tercera o Segunda Internacional. Este cambio de perspectiva no es del todo incomprensible a la luz de la devastación física, moral y a nivel de organización, producida por la segunda guerra mundial y después del descrédito que ha ganado para el comunismo la evolución de la Unión Soviética. Además, el propio acuerdo funcionó sorprendentemente bien, reforzando así una confianza profundamente despolitizada en lo que un dirigente socialdemócrata alemán denominó arrogantemente mucho después el “modelo alemán” (“Modell Deutschland”):<sup>18</sup> el estímulo recíproco de crecimiento económico y relaciones de clases pacíficas. Lo que estaba a la orden del día en los conflictos de clase ya no era el modo de producción sino el volumen de la distribución, no el control sino el crecimiento, y este tipo de conflicto resultó

---

<sup>17</sup> S. Bowles, “The Keynesian Welfare State and the Post-Keynesian Political Containment of the Working Class”, inédito, París, 1981, 12.

<sup>18</sup> Este lema se ha convertido desde entonces en un término técnico en política comparada; véase A. Markovits, comp., *The Political Economy of West Germany. Modell Deutschland*, ed. Praeger, Nueva York, 1982.

particularmente adecuado para el procesamiento político a través de la competencia de partidos, precisamente porque no implica cuestiones del tipo “esto o aquello” si no antes bien cuestiones de carácter “más o menos” o “tarde o temprano”. Por encima de este tipo limitado de conflicto, había un consenso sobre las prioridades básicas, conveniencias y valores de la economía política, a saber, crecimiento económico y seguridad social y también militar. Esta alianza interclasista crecimiento-seguridad encuentra su base teórica en la teoría económica de Keynes. Aplicada a la práctica de la toma de decisiones en política económica, enseña a cada una de las clases a “tomar el papel de la otra”. La economía capitalista —y ésta es la lección que hay que aprender del keynesianismo— es un juego de sumas positivas. Jugar, por lo tanto, como uno lo haría en un juego de suma-cero va en contra del interés propio. Esto quiere decir que cada clase ha de tener en cuenta los intereses de la otra clase: los trabajadores el rendimiento de ganancias porque únicamente un nivel suficiente de ganancias e inversiones garantizará el futuro empleo y el aumento de ingresos; y los capitalistas los salarios y los gastos de la seguridad social porque se garantizará la demanda efectiva y una clase obrera sana, bien adiestrada, bien alojada y feliz.

Habitualmente se define a la sociedad de bienestar como un conjunto de autorizaciones legales de la ciudadanía para transferir pagos provenientes de proyectos obligatorios de seguridad social a servicios organizados estatales (tales como salud y educación) en una amplia gama de casos definidos como de necesidad y contingencia. El medio por el cual interviene la sociedad de bienestar consiste en normas burocráticas y reglamentación legal, transferencias monetarias y expertos profesionales como maestros, médicos, trabajadores sociales, etcétera. Sus orígenes ideológicos son sumamente heterogéneos y combinados, abarcando desde fuentes socialistas hasta católicas conservadoras; su carácter, como fruto de componendas ideológicas, políticas y económicas interclasistas, es algo que la sociedad de bienestar comparte con la lógica de la toma de decisiones en la política económica keynesiana. En ambos casos no existe una respuesta rápida y fácil a la cuestión suma-cero de quién gana y quién pierde. Porque, a pesar de que la función primordial de la sociedad de bienestar es cubrir aquellos riesgos e incertidumbres a los que los trabajadores asalariados y sus familias están expuestos en la sociedad capitalista, existen algunos efectos indirectos que benefician también a la clase capitalista. Esto llega a ser evidente si pensamos en qué sucedería probablemente si no existieran los acuerdos del Estado bienestarista en la sociedad capitalista. Es bastante claro que la respuesta a esta pregunta que va contra la evidencia es la siguiente: en primer lugar, habría un nivel mucho más alto de conflicto industrial y una tendencia mucho más fuerte entre los proletarios a evitar convertirse en trabajadores asalariados.

Así pues, se puede decir que la sociedad de bienestar desvanece los motivos y las razones de conflicto social al mismo tiempo que hace más llevadera la existencia del trabajador asalariado, eliminando parte del riesgo resultante de la imposición de la forma bien de consumo al trabajo.<sup>19</sup> En segundo lugar, este conflicto aumentaría apreciablemente el costo económico al alterar el proceso cada vez más complejo y capital-intensivo de la producción industrial. Por lo tanto, la sociedad bienestarista desempeña las funciones cruciales de eliminar algunas de las necesidades de la clase obrera en el ámbito de la lucha de clases y del conflicto industrial; proporcionar los medios para que satisfaga sus necesidades de una manera más colectiva y, por lo tanto, más eficaz, haciendo que la producción sea más regular y previsible al aligerarla de importantes conflictos y problemas y proporcionando, además, un estabilizador estructural a la economía desconectando en parte los cambios en el empleo de los cambios en la demanda efectiva. Lo mismo que en el caso de las doctrinas keynesianas de política económica, también se puede considerar que el Estado bienestarista proporciona un termómetro de los intereses mutuos entre las clases de modo que no queda virtualmente espacio para conflictos y problemas fundamentales acerca de la naturaleza de la economía política.

Los vínculos funcionales entre la economía política keynesiana, el crecimiento económico y la sociedad de bienestar son bastante obvios y todos los “socios” y partidos involucrados consienten en ellos. Una política económica “activa” estimula y regula el crecimiento económico; el “tributo-dividendo” resultante de este crecimiento permite la ampliación de los programas de seguridad social y, al mismo tiempo, el crecimiento económico continuo limita la medida en que se reivindican de hecho las disposiciones de la seguridad social tales como el seguro de desempleo. En consecuencia, los problemas y conflictos que quedan por resolver en el terreno de la política formal, competencia de partidos y parlamento, son de una naturaleza tan fragmentada, no polarizada y poco fundamental, por lo menos en los terrenos de política económica y social, que se puede acabar con ellos mediante mecanismos sutiles consistentes en ajustes marginales, componendas y formación de coaliciones.

Si todo esto siguiera siendo cierto, entonces las críticas continuas y los ataques políticos dirigidos al keynesianismo, al Estado bienestarista y, sobre todo, a la combinación de los dos serían sencillamente incomprensibles. Pero no lo son. Como en el caso de los partidos políticos competitivos, estas innovaciones y sus saludables efectos parecen haber llegado en la actualidad a su límite. Si bien las funciones integradoras del sistema de partidos han sido desplazadas en parte por formas alternativas y

---

<sup>19</sup>Para una exposición detallada de este argumento, véase G. Lela hardt; C. Offe, “Staatstheorie and Sozialpolitik — politisch— soziologische Erklärungsansätze für Funktionen and Innovationsprozesse der Sozialpolitik”, en C. v. Ferber/F. X. Kaufmann (Hrsg) Sonderheft 19/1977 der *Kölner Zeitschrift für Sozialologie und Sozialpsychologie*.

menos institucionalizadas de participación política como las descritas antes, la sociedad keynesiana de bienestar ha sido atacada por algunos de sus efectos laterales menos deseables así como por su fracaso en la corrección de algunas de las dolencias de un medio económico que ha cambiado radicalmente comparado con las condiciones que prevalecían antes de mediados de los años setenta. Vamos a examinar las razones de por qué quedan muy pocas personas, estén en el medio económico o político, en la izquierda o en la derecha, que crean que la sociedad de bienestar keynesiana continúe siendo una fórmula de paz viable para el capitalismo democrático.

En breve, la tesis que yo mantengo es que si bien el EBK es un mecanismo excelente y eficaz único para manejar y controlar algunos problemas socioeconómicos y políticos de las sociedades capitalistas avanzadas, no resuelve todos estos problemas. Es más, los que pueden resolverse favorablemente a través de los medios institucionales de la sociedad de bienestar ya no son los dominantes y apremiantes. Además, este traslado de la problemática socioeconómica es, en parte, una consecuencia no pretendida del funcionamiento del propio EBK. Los dos tipos de problemas a los que me refiero aquí son el de la producción/explotación y el de la demanda/realización efectiva. Entre los dos existe un intercambio: cuanto más eficazmente se resuelve uno de ellos, más dominante y apremiante llega a ser el otro. El EBK ha podido ciertamente —hasta un punto bastante considerable— resolver el problema de la estabilización de la demanda macroeconómica. Pero, simultáneamente, también ha interferido con la capacidad de la economía capitalista para adaptarse al problema de la producción/explotación como se ha podido comprobar cada vez más urgentemente desde mediados de los años setenta. El EBK, por así decirlo, ha operado basándose en la falsa suposición de que los problemas que es capaz de resolver son los únicos problemas de la economía política capitalista o, por lo menos, los que la dominan permanentemente. Esta confianza equivocada pasa ahora por el doloroso proceso político y económico de rectificación y desaprobación.

En la medida en que se resuelve el problema de la demanda, el de la oferta se plantea abiertamente. La situación económica ha cambiado de una manera que parece reforzar la teoría económica conservadora y un *neo-laissez-faire*. Lejos de estimular ya la producción, la práctica gubernamental del gasto deficitario para combatir el desempleo contribuye a tasas todavía superiores del mismo. Esta práctica, como han afirmado por lo menos algunos economistas, hace ascender las tasas de interés y hace que el capital en dinero sea escaso y caro. La sociedad de bienestar, lo que es probablemente incluso peor; equivale a una parcial falta de incentivo para el trabajo. Sus obligatorios esquemas de seguridad social y titularidades legales ofrecen una protección institucional tan fuerte de los intereses

materiales de los asalariados que la fuerza de trabajo está cada vez menos preparada y menos dispuesta a que la obliguen a ajustarse a las contingencias de los cambios estructurales, tecnológicos, espaciales, vocacionales y otros de la economía. No sólo la magnitud de los salarios es “epidémica” y “sin flexibilidad descendente” sino que, además, las medidas de la sociedad de bienestar han “desmercantilizado” en parte los intereses de los obreros sustituyendo el “contrato” por el “status” y los “derechos de propiedad” por los “derechos ciudadanos”. Este cambio de las relaciones industriales propiciado por el EBK no sólo ha contribuido a aumentar y estabilizar la demanda efectiva —como se pretendía— sino que también ha hecho el empleo más caro y rígido. De nuevo el problema central del mercado de trabajo es el de la oferta: cómo contratar y despedir a la persona correcta, en el lugar correcto, con las habilidades correctas y más importantes aún, la motivación correcta y la demanda salarial correcta. Los negocios consideran —en mi opinión hasta cierto punto con razón— que la sociedad de bienestar no es parte de la solución sino más bien parte del propio problema.

A medida que el capital, tanto pequeño como grande, ha empezado a depender de los efectos estimulantes y reguladores de las políticas intervencionistas aplicadas tanto a los aspectos de la demanda como de la oferta, y a medida que el trabajo confía en la sociedad de bienestar, los parámetros de incentivos, motivaciones y expectativas de inversionistas y trabajadores han quedado afectados de maneras que alteran y socavan la dinámica del crecimiento económico. Capital y trabajo al unísono han reducido las presiones para adaptarse a las fuerzas cambiantes del mercado gracias a la disponibilidad de recursos proporcionados por el Estado que o bien contribuyen a evitar la adaptación o la retardan, o bien contribuyen a la expectativa de que una gran parte de los costos de adaptación han de estar subsidiados por el Estado. Industrias de crecimiento, tales como defensa, aviación civil, energía nuclear y telecomunicación dependen típicamente tanto de los mercados creados por el Estado —y frecuentemente del capital que éste proporcione— como las industrias estancadas tales como el acero, textiles y cada vez más la electrónica, dependen de la protección estatal y de mercados protegidos subsidiados. El crecimiento económico, cuando tiene lugar, se ha convertido en un asunto de proyectos políticos más que un asunto de fuerzas de mercado espontáneas.

Las demandas cada vez mayores que hacen al presupuesto del Estado el trabajo y el capital, tanto de los sectores de la economía estancados como en crecimiento, no pueden sino llevar a niveles de deuda pública sin precedentes y a esfuerzos gubernamentales constantes por concluir o reducir los programas de seguridad social. De ahí que el crecimiento económico no sólo se vuelva más caro en función de las entradas presupuestales requeridas para promoverlo sino que se vuelve más caro en función de la

legitimización política. A medida que el crecimiento económico se convierte cada vez más en “crecimiento por designio político” y cuanto más se percibe como el resultado de decisiones políticas explícitas y estrategias de naturaleza cada vez más “desagregada” (es decir, especificadas por producto, industria y locación) más se responsabiliza a los gobiernos y partidos políticos por la calidad física de los productos, los procesos y los efectos ambientales resultantes de tales políticas industriales. La preocupación amplia y aparentemente cada vez mayor por la calidad física de los productos y la producción, y los diversos motivos y demandas “antiproductivistas” y político-ambientales que se están difundiendo en muchos países capitalistas, se han interpretado hasta ahora en los textos de ciencia social ya sea en términos objetivistas (“alteración ambiental”) ya sea en categorías subjetivistas (“cambio de valores y sensibilidades”). No obstante, estos fenómenos se han de analizar además en función de la aparente gestionabilidad política de la forma e impacto del crecimiento y la producción industriales, un terreno percibido como de toma de decisiones y no-decisiones políticas que da origen a un nuevo ámbito de “política de la producción”. Los resultados de los conflictos en este ámbito tienden, a su vez, a crear impedimentos adicionales al crecimiento económico.

La intención estratégica de la política económica keynesiana es promover el crecimiento y el pleno empleo; la intención estratégica de la sociedad de bienestar es proteger a aquellos afectados por los riesgos y contingencias de la sociedad industrial y crear un patrón de igualdad social. Esta última estrategia es factible sólo en la medida en que la primera triunfe, proporcione de este modo los recursos necesarios para las políticas del bienestar y limite las demandas que se hagan de estos recursos.

Sin embargo, el efecto combinado de las dos estrategias ha sido altas tasas de desempleo e inflación. Como mínimo, las políticas económicas y sociales no han podido impedir el desempleo y la inflación simultáneos. Pero se puede afirmar con seguridad algo más que esto. Los vínculos causales plausibles entre el EBK y el Estado actual de “el peor de ambos mundos” los han sugerido no sólo los ideólogos de la política económica conservadora, que propugnan un regreso a algún tipo de dirección monetaristas de una economía de mercado puro, sino que también los reconoce, aunque con renuencia, la práctica de la izquierda y, en parte, sus teorías. Los argumentos al respecto son:

- 1] la sociedad de bienestar keynesiana es víctima de su éxito. Al eliminar parcialmente las crisis y suavizarlas, ha inhibido la función positiva que solían desempeñar las crisis en el proceso capitalista de “destrucción creativa”;
- 2] la sociedad de bienestar keynesiana implica la consecuencia no pretendida pero innegable de socavar tanto los incentivos para invertir como los incentivos para trabajar;

3] no hay ningún mecanismo de equilibrio o “regla-tope” que permita ajustar la extensión de la política social y eliminar sus consecuencias autocontradictorias; la lógica de la competencia de partidos políticos y la alianza socialdemócrata con los sindicatos sigue careciendo de disciplina por “razones económicas”.

Si bien el último argumento se encuentra probablemente todavía sólo en los escritos de autores conservadores liberales,<sup>20</sup> la izquierda apenas si rebate los otros dos. Citemos un ejemplo de un autor que se concibe sin lugar a dudas como teórico socialdemócrata.

Desafortunadamente, aquellos que quieren defender la sociedad de bienestar [...] gastan su energía en persuadir al público de que la sociedad de bienestar no erosiona los incentivos, ahorros, la autoridad o la eficiencia [...] Lo que la derecha ha reconocido mucho mejor que la izquierda es que los principios de la sociedad de bienestar son directa-mente incompatibles con un sistema de mercado capitalista [. . .] La sociedad de bienestar golpea la mano que le da de comer. Su principal contradicción es la [...] tensión entre el mercado y la política social.<sup>21</sup>

No podemos ocuparnos ahora de si estas acusaciones cada vez más frecuentes al EBK son totalmente “ciertas” o si además son el resultado de exageraciones paranoicas o una falsa interpretación conscientemente táctica por parte del capital y de sus organizaciones políticas. Lo que si es aplicable a este contexto es una versión especial de una ley conocida por los sociólogos como “teorema de Thomas”: lo que es real en la mente y en la percepción de la gente será real en sus consecuencias. La posición de poder estructural de los propietarios, directivos y representantes asociados del capital en una sociedad capitalista es exactamente el poder que tienen de definir la realidad de un modo altamente congruente, de manera que lo que ellos perciben como “real” probablemente tenga un impacto muy real en las otras clases y sujetos políticos.

Sin adentrarnos demasiado en el terreno profesional del economista, me permito sugerir dos aspectos de lo que yo considero una interpretación potencialmente útil, aunque parcial, de este cambio. Una es la idea a la que ya hemos aludido de que la sociedad de bienestar keynesiana es una “víctima de su propio éxito”, como ha afirmado un autor:<sup>22</sup> los efectos colaterales de haber puesto con éxito en práctica la

---

<sup>20</sup>Véase N. Luhmann, *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, Munich, 1981; S. Huntington, “The United States”; M. Crozier et al., *The Crisis of Democracy*, NYU Pres, Nueva York, 1975, pp. 59-118; B. Cazes “The Welfare State: a Double Bind”, OECD, *The Welfare State in Crisis*, París, 1981, pp. 151-73. Véase también la convincente crítica de la “razón económica versus la irracionalidad política” de J. Goldthorpe, “The Current Inflation: Towards a Sociological Account”, F. Hirsch y J. Goldthorpe, comps., *The Political Economy of Inflation*, ed. Robertson, Londres, 1978.

<sup>21</sup>Cita tomada de una ponencia del sociólogo de Harvard, G. Esping-Anderson, “The Incompatibilities of the Welfare State”, *Working Papers for a New Society*, enero de 1982.

<sup>22</sup>Véase J. Logue, “The Welfare State-Victim of its Success”, *Daedalus* 108, 1979, n. 4, pp. 69-87; También R. Klein, “The Welfare State —a Self-Inflicted Crisis?”, *The Political Quarterly*, n. 51, 1980, pp. 24-34.

resolución de un tipo de problema macroeconómico han provocado la aparición de una problemática totalmente diferente que trasciende la capacidad de gobierno del EBK. Los conocidos argumentos a favor —y que de hecho exigen— un cambio de dirección en la política económica y social hacia lo que se ha denominado “supply-side economics” son los siguientes: el sector público no productivo se ha convertido en una carga intolerable para el sector privado y ha conducido a una merma crónica de inversiones de capital; la ética del trabajo está en proceso de deterioro y la independiente clase media está asfixiada económicamente por las altas tasas tributarias y de inflación.

Otra serie de argumentos sostiene que, aun cuando no se dieran estos efectos colaterales económicos, el paradigma político del EBK está sufriendo un agotamiento definitivo por causas inherentes al mismo. Los argumentos relevantes son, en suma, dos. Primero, la intervención estatal funciona únicamente en tanto que los sujetos económicos esperan que no se aplique rutinariamente y no entra, por lo tanto, en sus cálculos racionales. No obstante, tan pronto como esto suceda, los inversionistas pospondrán sus inversiones ya que pueden estar razonablemente seguros de que el Estado intervendrá con exenciones fiscales, bonificaciones o demandas si esperan el tiempo suficiente. La difusión de estas expectativas “racionales” es fatal para el keynesianismo porque en la medida en que entran a formar parte de los cálculos de los sujetos económicos, su comportamiento estratégico aumentará la carga de problemas a la que el Estado ha de responder o, por lo menos, no contribuirá —del modo en que se había anticipado ingenuamente— a resolver los problemas de desempleo y presupuesto estatal. Los sujetos en el aparato estatal obviamente conocen —y esperan— esta patología de expectativas. Los obliga a reaccionar con dosis de intervención cada vez mayores o, cuando falla esta posibilidad por razones fiscales, tienen que renunciar a la práctica intervencionista que alimenta esos mismos problemas, los cuales se suponía que iba a resolver. Esto nos llevaría a la conclusión de que la intervención estatal es eficaz sólo en la medida en que se da como una “sorpresa” y excepción y no como algo rutinario.

Otra de las debilidades del EBK está en los límites del modo de intervención burocrático legal, monetarizado y profesional. Estos límites son particularmente obvios en las áreas de servicios de personal u “organizaciones de procesamiento de personas”, tales como escuelas, hospitales, universidades, cárceles y oficinas de trabajo social. De nuevo el modo de intervención genera más problemas de los que supone que debe ocuparse. La explicación de esta paradoja es muy conocida: la capacidad de autoasistencia que tienen los clientes y, en términos más generales, el sistema de

---

conocimiento y significado que la genera, están subvertidos por el modo de intervención, y por los suministradores de estos servicios, especialmente profesionales y burócratas de alto nivel —a los que los neoconservadores se refieren como a la “nueva clase”— que se interesan material-mente en la persistencia antes que en la solución y en la continua expansión y redefinición de los problemas con los que se supone que han de tratar.<sup>23</sup>

Así pues, por razones que tienen que ver tanto con sus efectos económicos externos como con las paradojas del modo de funcionamiento interno, el EBK parece haber agotado en gran medida su potencial y viabilidad. Además, es poco probable que este agotamiento resulte ser un fenómeno pasajero que desaparezca con el próximo auge económico. El propio auge dista mucho de ser cierto. ¿Por qué? En primer lugar, porque no se puede esperar que ocurra como un resultado espontáneo de las fuerzas del mercado y de la dinámica de la innovación tecnológica. En segundo lugar, no puede ser generado ni manipulado evidentemente con las herramientas tradicionales del keynesianismo ni con su contrapartida “monetarista”. En tercer lugar, aun cuando ocurriera como efecto de fuerzas espontáneas o de la intervención estatal, la cuestión es si este auge se consideraría deseable o que mereciera la pena en función de sus inevitables efectos colaterales en la “calidad de la vida” en general y en el medio ambiente en particular. La cuestión de la conveniencia de un crecimiento económico continuo está aún más subrayada por lo que Fred Hirsch ha llamado los “límites sociales del crecimiento”, con lo cual quiere expresar la conveniencia cada vez menor y el decreciente “potencial de satisfacción” de la producción industrial, cuyo valor de uso desciende en proporción al número de personas que la consumen.

## 5] *Conclusión*

Hemos visto que los dos mecanismos institucionales en los que descansa la compatibilidad de la

---

<sup>23</sup> Sobre este problema de la nueva “clase de funcionarios” y la crítica —parcialmente coincidente— por la derecha y la izquierda, véase I. Ilich, comp., *Disabling Professions*, ed. Marion Boyars, Londres, 1977; puede encontrarse un convincente y profundo análisis económico del ascenso del trabajo de servicios “improductivo” en R. Bacon y W. Eltis. *Britain's Economic Problem: Too Few Producers*, ed. Macmillan, Londres, 1976.

economía privada y la política de participación de masas —a saber, el mecanismo de la democracia de partidos competitivos y el paradigma del Estado bienestarista keynesiano— están sufriendo una tensión y tirantez cuyo orden de magnitud no tiene precedentes en la era de la posguerra.

Una hipótesis verosímil es que, a medida que la economía política gira de una economía de crecimiento hacia una “sociedad suma-cero”,<sup>24</sup> los acuerdos institucionales para la resolución de conflictos sufrirán cada vez más de tensiones y presiones. Como mejor puede describirse a éstas dentro del paradigma conceptual de “capitalismo organizado”<sup>25</sup> es como amenazas de desorganización. Es probable que estas amenazas tengan lugar a dos niveles: *a*] a nivel de las “reglas del juego” entre las organizaciones, y *b*] a nivel de la organización de los sujetos colectivos. En condiciones de suma positiva, no ha sido únicamente una cuestión de obligación legal o de un reconocimiento mutuo tradicional sino también cuestión de evidente interés propio que cada participante se apegue a las normas establecidas de interacción y negociación. En la medida en que uno participa, puede estar seguro por lo menos de no perder, recibir futuras recompensas por las concesiones actuales y de que se respeten las peticiones propias por legítimas, ya que el mismo proceso de crecimiento proporciona los recursos necesarios para tales compensaciones. El estancamiento o, lo que es peor, la recesión o las condiciones previstas de no crecimiento, destruyen las bases de las relaciones de cooperación entre los sujetos colectivos, se empieza a cuestionar la confianza, el respeto mutuo y la reciprocidad y las élites de las organizaciones implicadas empiezan a considerar problemáticas y necesitadas de revisión las coaliciones previas, las alianzas y las redes rutinarias de cooperación. Aun siendo tan cruciales en una economía política compleja como lo son estos “contratos sociales” —es decir, relaciones de confianza sutiles y “casi constitucionales”, la lealtad y el reconocimiento de esferas recíprocas de interés y competencia—,<sup>26</sup> las relaciones entre las organizaciones requeridas para el manejo del crecimiento económico tienden a quebrarse bajo el impacto de un estancamiento prolongado. Esto se manifiesta en una serie de países de Europa occidental, e incluso en la propia CEE, en tensiones en el seno de las coaliciones de partidos, entre sindicatos y partidos, asociaciones patronales y gobiernos, Estados y gobiernos federales, etcétera, y todos ellos encuentran cada vez más atractivo el principio de “confiar

---

<sup>24</sup>Véase L. Thurow, *The Zero-Sum Society. Distributions and the Possibilities for Economic Change*, ed. Basic Books, Nueva York, 1980.

<sup>25</sup>Véase O. Kocka “Organisierter Kapitalismus oder Staatsmonopolistischer Kapitalismus. Begriffliche Vorbermerkungen”, M. A. Winkler, comp., *Organisierter Kapitalismus*, Göttingen, 1974.

<sup>26</sup> Véase E. W. Böckenförde, “Die politische Funktion wirtschaftlichsozialer Verbände”, *Der Staat*, 15, 1976, pp. 457-83.

en la propia fuerza”.

El segundo tipo de desorganización, escuela del estanca miento tiene que ver con las relaciones internas de la organización en el seno de sujetos colectivos tales como sindicatos asociaciones patronales y partidos. Tales organizaciones de penden del supuesto compartido por sus miembros de que las ganancias logradas mediante la acción colectiva se alcanzarán a expensas de terceras partes y no de algunos grupos de los propios miembros.

En cuanto esta expectativa de solidaridad se frustra, se empieza a cuestionar la representatividad de la organización a sugerir modos de acción colectiva “sindicalistas”, “corporativistas” u otros tipos de acción particularista. Las consecuencias de esta desorganización interna de los sujetos colectivo abarcan desde un creciente “faccionalismo” de intereses políticos y económicos en el seno de la organización siguiendo la lógica de “sálvese quien pueda”, hasta una contracción de la gama social, temporal y básica de representación que la organización es capaz de mantener.<sup>27</sup> Las formas políticas y eco nómicas del acuerdo entre las clases que se han ido desarrollan do gradualmente en todos los Estados capitalistas avanzado desde la primera guerra mundial y que han contribuido a hace compatibles la democracia y el capitalismo se están desintegrando obviamente bajo el impacto de estas evoluciones y paradojas.

¿Significa esto que estamos retrocediendo hacia una situación que apoya los puntos de vista convergentes de Marx Mill respecto al antagonismo entre la participación política de las masas y la libertad económica? Sí y no. Si, porque tenemos numerosas razones para esperar un aumento de conflictos políticos y sociales sin mediación institucional, la expresión d los cuales no es probable que sea canalizada a través de partidos o de otras vías de representación y cuyas raíces ya no va a ser extirpadas mediante políticas económicas y sociales eficaces por parte del Estado. Pero también creo que no porque la analogía entre la dinámica del capitalismo “tardío” y “temprano” tiene límites muy estrictos. Uno de los más importantes se deriva del hecho de que las fuerzas involucradas en estos conflictos son sumamente heterogéneas tanto respecto a sus causas como a su composición socioeconómica. Este modelo es notablemente diferente de una situación bipolar de “conflicto de clases” que implica dos sujetos colectivos sumamente homogéneos y definidos por las dos partes del mercado de trabajo. Pero, a pesar de la naturaleza tan fragmentada del conflicto político moderno; sus resultados pueden provocar cambios fundamentales en la esfera política o económica de la sociedad:

---

<sup>27</sup>Para el caso de los sindicatos alemanes e italianos véase R. G. Heinze et al., “Einheitsprobleme der Einheitsgewerkchaft” en *Soziale Welt*, 32, 1981, Heft 1, 19-38, y M. Regini, “Representationskrise tit Klassenpolitik der Gewerkschaften”, *Leviathan*, 10, 1982, próxima aparición.

cambios que han sido inconcebibles —únicamente durante un periodo de tiempo limitado— bajo el irrefutable reinado de la democracia de partidos competitivos y el Estado bienestarista keynesiano.

[Traducción de Isabel Vericat]