

EL ESTADO DE BIENESTAR: AUGE Y RESQUEBRAJAMIENTO WELFARE STATISM: BOOM AND BUST¹

Mauro Furlani²

Resumen

El presente trabajo relaciona los **argumentos** de cuatro **especialistas** sobre el fenómeno del Estado de Bienestar. Ellos son Gosta Esping-Andersen, Eric Hobsbawm, Pierre Ronsanvallon y John Holloway.

El tema gira en torno a tres **ejes**: 1) origen y expansión del estado de bienestar, 2) las transformaciones del mundo social, 3) vinculación entre Estado y mundo social: crisis del Estado de Bienestar-Keynesiano. A través de estos ejes se analizan las **divergencias** y **coincidencias** entre los autores sobre esta temática específica.

Abstract

This work makes a connection between the **arguments** put forward by **specialists** Esping-Andersen, Eric Hobsbawm, Pierre Ronsanvallon and John Holloway on the welfare statism phenomenon. The topic has three **main points**: 1) the origin and expansion of the welfare statism, 2) the transformations of the social world, 3) the link between state and social world: crisis of the Keynesian welfare statism. Through these key points, **coincidences** and **divergences** among these four authors are analyzed in relation to this specific topic.

Origen y expansión del Estado de Bienestar

Dependiendo de la especificidad y particularidad en el enfoque de cada una de los autores que se analizan, se resaltan o se moderan ciertos aspectos que moldean el denominado Estado de Bienestar.

De este modo Pierre Rosanvallon identifica el Estado de Bienestar, lo que el denomina Estado Providencia como una extensión del Estado Protector moderno clásico.

En Esping-Andersen en su análisis tripartito de Estado de Bienestar, es clave el grado de desmercantilización que impone aquel y la alianza de clases que lo diseña.

En tanto Holloway y Hobsbawm, si bien haciendo hincapié sobre diferentes dimensiones del Estado de Bienestar, tienden a identificarlo con las políticas económicas keynesianas instauradas desde la posguerra.

¹ Trabajo recibido el 11/12/2008 y aceptado el 10/06/2009

² Docente del Departamento de Ciencia Política del Instituto de Formación Docente Continua San Luis, Argentina. Correo electrónico: forli3@yahoo.com.ar

Entonces, como se dijo, el primero de los autores, Rosanvallón, en la búsqueda sobre los orígenes de lo que denomina Estado Providencia, bucea en las aguas históricas profundas identificando los cimientos del Estado del Bienestar con el surgimiento del Estado Moderno del siglo XVIII.

El Estado Moderno clásico se define como Estado Protector y su existencia adquiere sentido como tal, si y sólo si garantiza, y defiende los derechos individuales del hombre. Pero esta función, según el autor, protectora del Estado es profundizada y extendida por la propia “declaración del hombre y el ciudadano”, exigiendo la protección de derechos sociales y económicos. Los mismos derechos que más adelante en el tiempo pregonarán los progresistas de finales del siglo XIX y principios del XX.

Ahora bien, en Rosanvallón la construcción del Estado Providencia no es sólo una cuestión de la naturaleza del Estado sino que implica un cambio de la sociedad en la percepción sobre sí misma. La sociedad deja de verse como un cuerpo para concebirse como mercado, a partir del cual adquiere notoriedad excluyente el individuo sobre la vecindad, la familia, y la parroquia.

Si se vincula con el argumento de Rosanvallón, es justamente a partir de la expansión y universalización del mercado que Esping-Andersen analiza la función del Estado de Bienestar en su rol desmercantilizador.

Señala este autor, el paso de una economía precapitalista-feudal al mercado significa la conversión de los individuos en meras mercancías. **Es decir, la vida de los individuos pasa a depender exclusivamente de la posibilidad de vender su fuerza de trabajo.**

En este marco, es que la inserción de los denominados derechos sociales permite hacer posible la existencia de las personas independientemente de las fuerzas del mercado.

Teniendo en cuenta el grado de desmercantilización, Esping-Andersen identifica tres modelos de Estado de Bienestar en un proceso histórico.

Así en un extremo ubica el tipo liberal –residual, que obtiene sus primeras raíces en la conocida ley de los pobres del siglo XIX. Es el menos desmercantilizador, los subsidios sociales son modestos y escasos y se restringen a los estratos sociales más bajos, estimulando al resto de la sociedad a adquirir seguros sociales privados.

En el otro extremo, en cuanto su capacidad desmercantilizadora, Esping-Andersen identifica el Estado de Bienestar Social-demócrata, el que obtiene raigambre en el modelo universalista de Beveridge. El mismo, es proveedor de subsidios sociales de alta calidad para todas las personas, independientemente de su situación en el mercado y en la estratificación social. Pretende cultivar una solidaridad por encima de las diferentes escalas sociales una solidaridad que convoque a toda la sociedad.

Finalmente, en una posición desmercantilizadora intermedia se encuentra el tipo conservador cuyos comienzos se identifica con modelo Bismarckiano de la Alemania del siglo XIX. Aquí los derechos están vinculados a la clase, al status

social en el cual los individuos dependen casi totalmente de las aportaciones y del tipo de empleo.

Según Esping-Andersen, en su génesis, el modelo conservador mediante sus programas sociales de privilegios buscaba la lealtad de los individuos hacia el Estado, en la competencia que libraba con el movimiento obrero y el poder eclesiástico.

En esta afirmación se puede hallar un punto de contacto con Rosanvallón, quien identifica en el proceso de construcción del Estado Providencia-la condición laica del Estado- pretendiendo reemplazar la incertidumbre de la caridad religiosa por la certeza de la providencia estatal.

Los otros dos autores analizados, Hobsbawm y Holloway, se alejan de aquella perspectiva y tienden a circunscribir la construcción del Estado de Bienestar como un fenómeno íntimamente vinculado con las políticas económicas keynesianas de posguerra.

Ambos coinciden en percibir en el keynesianismo un replanteo en la relación Estado y mercado, a partir del cual la mayor intervención del aparato estatal en el estímulo de la demanda y la inversión actuara como mitigadora de las crisis depresivas del ciclo capitalista.

Sin embargo en donde uno, Hobsbawm, observa en el keynesianismo-bienestarista preferentemente un ámbito de compromiso y de resolución de conflicto entre la patronal y la organización que nuclea al trabajo, el sindicato. El otro, Holloway aprecia un cambio en el patrón de dominación, un nuevo modo de contener el poder del trabajo. Es decir que, al capital le es funcional la ampliación del Estado para institucionalizar a los sindicatos, con el fin de impedir el hundimiento del sistema capitalista y así poder relanzar el proceso de inversión.

Tanto Hobsbawm como Holloway reconocen que la exigencia de un nuevo papel del Estado surge del indudable fracaso en que se había precipitado el capitalismo del *laissez faire*.

La gran depresión, el fenómeno fascista eran hijos de la frustración de un mercado sin restricciones que se hacía indispensable reformar ante el peligro comunista.

Sin embargo allí donde Hobsbawm avizora en este nuevo rol del Estado la cristalización de una especie de consenso entre izquierda y derecha o entre liberalismo y socialdemocracia, Holloway percibe un nuevo método de encauzamiento, de dominación del poder del trabajo en búsqueda del relanzamiento del proceso de acumulación capitalista.

En la versión de Keynes, interpreta Holloway, las exigencias de aumentos de salarios no debía entenderse cómo un peligro a la obtención de ganancias, sino como una demanda potencial de bienes de consumo. En consonancia con este argumento Hobsbawm señala que los sectores dominantes en el acuerdo de posguerra asimilaron aquella interpretación keynesiana y ya no observaban como un problema la presión por incrementos salariales.

Con un Estado planificador, en una economía de consumo masivo, pleno empleo y una seguridad social generosa, los capitalistas estaban dispuestos a mantener

altos los salarios dentro de cierto marco que no restringiera los beneficios, para proseguir con el proceso de inversión.

Empero, como se dijo, si bien Holloway reconoce en el diseño del Estado Keynesiano de Bienestar la institucionalización del poder del trabajo, éste es uno de los aspectos que explica su construcción. El otro elemento esencial sobre el que se sustenta el nuevo protagonismo del Estado se halla en niveles capilares del sistema de producción capitalista: es decir en la propia empresa.

La organización científica “taylorista” del trabajo y el contrato fordista de “5 dólares al día” configuraron, al decir de Holloway, una estrategia de disciplinamiento del trabajo a partir del cual poder proseguir con el funcionamiento de la economía capitalista.

Entonces, conjuntamente con los nuevos modos de disciplinamiento en las unidades celulares del sistema, el fascismo, la recesión y la experiencia de la guerra actuaron en combinación como un cóctel disciplinador del trabajo sobre el cual se hizo factible la construcción del Estado de Bienestar.

Las Transformaciones en el Mundo Social

Con respecto a este tema, quien se refiere de forma más extendida de los autores, es Hobsbawm. El analiza las transformaciones del mundo social desde la posguerra como un proceso de creciente individuación de la trama social.

Rosanvallón desde una orientación de tinte filosófica ubica su análisis en los cambios axiomáticos de la sociedad contemporánea, donde la igualdad pierde terreno frente a las exigencias de mayor seguridad.

Holloway en tanto se circunscribe a los cambios ocurridos en el mundo del trabajo, enmarcando su análisis desde fines del siglo XIX, donde muestra los intentos del capital por disciplinar al trabajo.

Por último Esping-Andersen desde su análisis tripartito del Estado de Bienestar ubica las transformaciones sociales en lo referido al movimiento de una sociedad rural a una sociedad urbana de clases medias con gustos elevados en consumo y al modo en que, en esa transformación, juega un rol protagónico la alianza de clases en el armado del Estado de Bienestar.

Hobsbawm y Rosanvallón, reconociendo que analizan las transformaciones sociales desde matrices teóricas diferentes, igualmente se puede trazar entre ellos puentes de contactos.

Ambos autores hablan del proceso de individuación en la trama social, Rosanvallón comienza con el análisis desde comienzos del siglo XVIII, y Hobsbawm alude a los cambios producidos durante la segunda posguerra mundial.

Rosanvallón escribe sobre dos procesos de transformación social.

Uno, el movimiento de eliminación de las viejas estructuras comunales de cooperación social en el paso del Estado Protector al Estado Providencia, proceso en el cual aquel busca reafirmar su legitimidad frente a los individuos con la

pretensión de convertirse en el único proveedor de servicios sociales. Y un segundo momento, típico de las sociedades modernas donde se debilita el compromiso social que sustenta el Estado de Bienestar, porque se relativiza un valor fundamental del mantenimiento del Estado Providencia, el valor de la igualdad.

La igualdad pierde fuerza y es reemplazada por la demanda de mayor seguridad en ciudades globalizadas en permanente riesgo.

Ahora bien, lo que en Rosanvallón, en términos de mayor abstracción, observa como disolución de las estructuras sociales y el advenimiento del “individuo”, se consigue ver en Hobsbawm en la descripción, en términos históricos-sociológico, del torrente de cambios culturales que sufrió el siglo XX, como constituyeron la crisis de la familia, la autonomía femenina, los divorcios y la nueva cultura juvenil. Lo que en Rosanvallón se observa como pérdida de vigencia de la igualdad como valor, se puede trazar paralelos con la difuminación de la identidad obrera que analiza Hobsbawm en la denominada sociedad de consumo.

Hobsbawm señala que se debilitan los contornos que definían al sector obrero, en una escisión entre trabajadores calificados que logran éxito en el mercado y asalariados manuales y desocupados que forman parte de la nueva subclase o indeseables que viven de los servicios del Estado.

El menosprecio por la igualdad de Rosanvallón se roza con la reticencia que muestran los obreros calificados o las nuevas clases medias de Hobsbawm a ampliar la financiación de un Estado de Bienestar, que ellos confían soslayar, para sostener a los indeseables.

Por otra parte, pero sin salirnos de esta temática, Holloway al igual que Hobsbawm reconoce la mayor capacidad de consumo de las sociedades de posguerra, aunque soslaya el proceso de individuación que remarca aquel, y entrevé en los aumentos salariales un elemento disciplinador de la fuerza de trabajo.

Así, durante el diseño del Estado de Bienestar de posguerra, el poder obrero es transformado. La fuerza del trabajo canjea la alineación de las tareas tediosas, rutinarias de la fábrica por elevados salarios. De este modo el infierno del trabajo es compensado por el paraíso del consumo.

Holloway sostiene que desde fines del siglo XIX la creciente organización del trabajo establecía obstáculos al capital en el control del proceso productivo fabril. Los trabajadores calificados producían una progresiva dependencia del capital con respecto al trabajo.

Los empresarios se tenían que resignar al ritmo, a la intensidad en que se llevaba el proceso productivo determinado por el trabajo.

De allí, la necesidad de pensar una nueva organización en el funcionamiento de la empresa que suprimiera el poder del trabajo calificado. Este rol lo va a cumplir la nueva administración científica fordista-taylorista, prevaleciendo el capital sobre el

trabajo, pudiendo viabilizar la continuidad en el funcionamiento del sistema capitalista.

En tanto, Esping-Andersen centra su análisis sobre la trama social, en las distintas coaliciones de clase que se constituyen, en el marco del pasaje de una sociedad rural a otra urbana, que en definitiva construyen los diferentes tipos de Estado de Bienestar.

Esping-Andersen pregona que la clase obrera nunca ha configurado una mayoría electoral por sí misma como para imponer su voluntad durante un lapso prolongado en el tiempo.

Hasta las postrimerías de la segunda guerra mundial la mayor fuerza política radica en los sectores rurales, por lo que la condición para la construcción del Estado Bienestar depende básicamente de lograr la anuencia de tales sectores.

Allí donde predominaba el pequeño agricultor, sostiene el autor, como en los países nórdicos, era más factible una alianza con la clase obrera, en comparación con economías rurales donde era abundante la mano de obra barata como en los demás Estados centrales de Europa o el sur de Estados Unidos.

De cualquier manera la ausencia de una coalición roja-verde como en Suecia y Noruega no implica que no fuera posible la construcción del Estado de Bienestar.

Allí donde los sectores rurales se mostraron reticentes a políticas sociales, bienestaristas, los sectores proletarios apelaron a formar coaliciones de clase con los nuevos estratos medios de posguerra.

Vinculación entre Estado y mundo social: crisis del Estado de Bienestar-Keynesiano.

Hobsbawm, Rosanvallón y Holloway coinciden que a fines de los 60 y comienzo de los 70, en el Estado de Bienestar prosigue y agiganta sus dimensiones, pero lo que se quiebra es la ecuación Keynesiana en el funcionamiento del sistema capitalista.

Esping-Andersen especifica que la duración del Estado de Bienestar dependerá de la fortaleza de las coaliciones de clase que lo sustentan.

Rosanvallón sostiene que la ruptura del compromiso keynesiano implica que productividad, eficiencia económica y bienestar general ya no corren por los mismos andariveles.

Hobsbawm señala que se rompe la lógica de funcionamiento desde el principio de posguerra, basada en aumentos de salarios sostenidos pero siempre por debajo de la tasa de ganancia, de modo de no recortar los beneficios. El problema radica que en una economía de pleno empleo y demanda en expansión se hace muy difícil contener la exigencia de mayores salarios y controlar la inflación de precios.

En tanto Holloway, afirma que la contención del trabajo keynesiano de salarios altos se agota frente al resurgimiento de la rebeldía laboral en las fábricas ante un trabajo tedioso y agotador, que se manifiesta en sabotajes, abstencionismos, paros espontáneos a nivel de las unidades fabriles.

La crisis de las políticas económicas keynesianas en realidad es una crisis en el modo de contención del trabajo.

Tanto en Hobsbawm como en Holloway se puede percibir que las raíces profundas de la crisis del sistema financiero de Bretton Woods, la inconvertibilidad del dólar, el desempleo se pueden hallar en torno al mismo fenómeno social: la indisciplina.

En Hobsbawm, la indisciplina es vinculada a la revolución cultural juvenil, al individualismo posmoderno, y a la crisis de las antiguas convenciones sociales. Holloway centrando el problema de la indisciplina en las unidades fabriles que posteriormente también se trasladará al propio Estado.

Hobsbawm argumenta que la explosión de la cultura juvenil, montado sobre el Rock, el sexo libre, las drogas y el deseo infinito de libertad individual trastocó radicalmente las viejas costumbres y convenciones sociales.

Los antiguos hábitos, como la disciplina hacia el trabajo, los valores de obediencia y lealtad, de deberes y derechos pierden sentido en las revoltosas aguas de satisfacciones individualistas.

Holloway manifiesta que la rebeldía que manifiesta en el orden laboral se traslada hacia el propio Estado de Bienestar.

Afirma el autor que a mayor penetración del Estado en la sociedad, mayor es la conciencia de pérdida de control social. La expansión del Estado de Bienestar intensifica la contradicción entre control social y control estatal. De allí el intento de desarrollar acciones sociales sin la interferencia estatal (en materia de vivienda, salud, educación, transporte, entre otros).

Este argumento de Holloway sobre la percepción social del Estado asume coincidencia con la idea de opacidad de Rosanvallón del sistema estatal en la prestación de los servicios sociales.

Rosanvallón, sostiene que el mismo movimiento del Estado Protector hacia el Estado Providencia implicó la eliminación integral de las estructuras de solidaridad social, con la pretensión de liberación del individuo.

El Estado Providencia succiona la solidaridad social y pasa a funcionar como gestor e intermediario de los servicios sociales en búsqueda de legitimidad. Justamente son éstos instrumentos de solidaridad mecánica desde el Estado los que se han vuelto excesivamente opacos y resistidos por la sociedad, porque la solidaridad social ha perdido visibilidad.

Además, como se dijo, Rosanvallón plantea que en las sociedades modernas decae la idea de igualdad, y ésta es reemplazada por el deseo de diferencia.

De esta forma, se articulan distintos grupos sociales de presión en el seno del Estado Providencia, dando como resultado la aparición de un Estado con nuevas características, un Estado Clientelar que se edifica en la misma matriz de Estado Providencia.

Esta idea de Estado Clientelar, al que se refiere Rosanvallón, se parece bastante al modelo corporativo-conservador, que se describió, de Esping-Andersen.

En tanto se puede pensar la idea de Hobsbawm de la escisión social, en que las nuevas clases medias se provee de los seguros sociales privados y los sectores obreros y marginales se sustentan del Estado de Bienestar con el modelo Liberal-residual de aquel.

Empero, estas coincidencias se difuminan en lo referido a las posibilidades de permanencia del Estado de Bienestar.

Mientras Hobsbawm, Holloway y Rosanvallón poseen una perspectiva sombría sobre el Estado de Bienestar, Esping-Andersen afirma que las perspectivas de futuro del Estado de Bienestar están vinculadas a la lealtad de las coaliciones de clase que lo articulan.

De este modo, el modelo escandinavo y el tipo conservador han conseguido forjar lealtad de los nuevos sectores medios. El primero incluyéndolos en un lujoso sistema de servicios sociales ajustados a los gustos y capacidades de consumo del tal sector. El segundo readaptando sus tradicionales mecanismos y privilegios corporativos.

En tanto el tipo anglosajón conserva los rasgos residuales de su política social, consagrando y extremando el dualismo entre las clases.

De esta forma, si bien el tipo liberal-residual ha logrado la anuencia de un sector de la sociedad, éste es un estrato minoritario de la población, siendo políticamente irrelevante ante una población conformada en su mayoría por clases medias reticentes a ampliar y sostener los servicios sociales públicos.

Conclusiones

Atendiendo y reconociendo la especificidad de cada autor en el análisis del Estado de Bienestar se pueden igualmente identificar ciertas coincidencias y divergencias según el eje temático que se considere.

En lo referido al *origen y expansión del Estado de Bienestar* es posible trazar cierta línea convergente entre Rosanvallón y Esping-Andersen.

El primero, ubicando lo que él denomina el Estado Providencia como una continuación del Estado Moderno "Protector", proceso en el que se suprimen las estructuras sociales de cooperación reemplazado por un mercado individualizado.

El segundo, señalando la existencia previa del mercado como condición para la actuación del Estado en su función desmercantilizadora.

En tanto, Hobsbawm y Holloway se alejan de aquella perspectiva circunscribiendo el nacimiento del Estado Bienestar durante la segunda posguerra mundial con la aplicación de la fórmula keynesiana.

Igualmente, ambos autores consideran que el Estado de Bienestar en toda su dimensión y expresión se expande a fines de los sesenta y principio de los setenta en momentos que el compromiso keynesiano comienza a palidecer.

El aumento del gasto público se produce para mitigar los problemas sociales que surgen del agotamiento keynesiano.

En lo que se refiere a *las transformaciones del mundo social* Rosanvallón y Hobsbawm, desde una percepción filosófica uno, en términos sociológicos-históricos el otro, aluden al proceso de individuación de la trama social.

La idea de pérdida de vigor de la igualdad como valor de Rosanvallón y la búsqueda de diferenciación de los distintos sectores sociales también logra puntos de contacto con lo que Hobsbawm llama la difuminación de la conciencia obrera y la aparición de clases medias que se despegan de los obreros manuales en la escala social.

En lo concerniente a *la vinculación del Estado y mundo social*, Esping-Andersen en su análisis tripartito del Estado de Bienestar, el Estado corporativo, se parecen bastante al nuevo Estado Clientelar de Rosanvallón. A su mismo el modelo Liberal-residual del catedrático de Florencia, asume similitud con la nueva estructuración social de Hobsbawm conformada por clases medias que poseen éxito en el mercado y obreros manuales que se sustentan en el Estado.

Por último en lo concerniente a la percepción de permanencia del Estado de Bienestar, Hobsbawm, Rosanvallón, y Holloway perciben su agotamiento a partir de la crisis del compromiso Keynesiano durante los años setenta. En tanto, Esping-Andersen señala que la subsistencia del Estado de Bienestar depende de la lealtad de las coaliciones de clases que lo conforman.

Holloway y Hobsbawm encuentran como uno de los factores explicativos centrales de la crisis el fenómeno de la indisciplina. El primero lo vincula estrictamente a la rebeldía laboral, en tanto Hobsbawm remite el problema de la indisciplina como parte del proceso de individuación de la trama social en la denominada sociedad de consumo.

Asimismo, Holloway y Rosanvallón coinciden que la creciente opacidad del Estado en la provisión de los servicios sociales, suscita desconfianza, por así decirlo, desde la sociedad civil hacia el Estado.

Bibliografía

-Gosta Esping-Andersen, Los tres mundos del Estado de Bienestar, Valencia, Edicions Alfons El Magnanim, 1993.

-Pierre Rosanvallón, La crisis del Estado providencia, Madrid, Editorial Civitas, 1995.

-John Holloway, “Se abre el abismo. Surgimiento y caída del Keynesianismo”, en John Holloway Marxismo, Estado y Capital. La crisis como expresión del poder del trabajo Buenos Aires, Fichas Temáticas de Cuadernos del Sur, 1994.

-Eric J. Hobsbawm, Historia del siglo XX. Barcelona, Crítica, 1995.