



LA RAZÓN HISTÓRICA. Revista hispanoamericana de Historia de las Ideas. ISSN 1989-2659.

## **El advenimiento del Neocorporativismo: la realidad técnica de la Política.**

**Diana Armas Dueñas**

*Ensayista. Instituto Miguel de Cervantes.*

A mediados de los años 70 del siglo XX, comenzó “oficialmente” el controvertido debate politológico y sociológico sobre el *corporatismo* o *neocorporativismo*. Diversos académicos e intelectuales alemanes, británicos y estadounidenses convergieron en la recuperación terminológica de un fenómeno polémico ideológicamente. Desde 1974, Schmitter, Pahl y Winkler o Lehbruch difundieron sus trabajos sobre dicho fenómeno, iniciando un debate teórico e ideológico sobre una problemática neocorporativa que parecía señalar “el descubrimiento simultáneo” sobre nuevos procesos sociales y políticos que transformaban radicalmente la naturaleza de las sociedades capitalistas desarrolladas y las relaciones entre Estado y Sociedad civil.

Este renacer de los estudios corporativos, dentro del debate sobre las formas de gestión técnica de la política (ante la crisis de la “democracia de partidos”), puede situarse con el trabajo de P. Schmitter, “Still the Century of Corporatism?” (1974) popularizado posteriormente por estudios y compilaciones monográficas (Comparative Political Studies, 1977; Schmitter y Lehbruch, 1979; o Berger, 1981); aunque hay que señalar el inicio de los estudios sobre los “grupos de poder”

en la década de los sesenta en el mundo intelectual británico y norteamericano: A. Shonfield (1965); Samuel H. Beer (1965); H. Eckstein (1969) o el noruego Rokkan. Al respecto, Sanz Menéndez destacó la "producción teórica ingente sobre este fenómeno, polarizada por Philippe Schmitter, y centrada en la construcción, destrucción y reconstrucción del concepto neocorporativo".

Aparecía, pues, un "nuevo concepto" político-social que representaba, para muchos teóricos, un óptica adecuada para intentar la comprensión de la realidad política del pluralismo social y los "grupos de intereses", dentro de la tendencia a la tecnificación de la política. Pero este debate concluyó con un "relativo fracaso" por sus "ambiciones macroteóricas", su "estiramiento conceptual" y sus "generalizaciones científicas", que para Sanz Menéndez dejaron "meras generalidades, que producen vaguedades y a la oscuridad conceptual", y una relevancia normativa coyuntural que dificulta su estudio actual. Pluralidad de usos y versiones del corporatismo de un concepto polisémico, a nivel terminológico y conceptual, que de manera generalizada se refería a formas y medios específicos de representación en intermediación de intereses (una referencia derivada esencialmente de los planteamientos de Shmitter, y que suponía una supuesta reacción al fracaso observado de los tradicionales organismos de intermediación y representación de la voluntad popular).

Pero también suponía una forma institucionalizada de elaboración de políticas públicas para Lehbruch; un nuevo marco de organización económica estatista para Pahl y Winkler; un sistema específica de ordenación de las relaciones sociolaborales e industriales en torno a la negociación y gestión global de la política salarial para Offe o Streeck; o un nuevo sistema de control capitalista para Jessop o Panicht.

*a) La versión neocorporativista.*

Philippe Schmitter, partiendo de sus estudios sobre los grupos de interés en Iberoamérica ("Interest conflict and political change in Brazil", 1971), desarrolló su análisis sobre el fenómeno corporativo de representación de intereses a partir de

la realidad de los regímenes autoritarios iberoamericanos. En ellos encontró un “Pluralismo limitado”, definido como “regimentación desde arriba de la representación de los intereses en un conjunto preordenado de categorías jerárquicas; reconocimiento oficial y control sobre las finanzas internas; la selección de líderes y la articulación de demandas; monopolio formal de representación; imposición de una relación simbiótica entre esas asociaciones semivoluntarias y la burocracia central”, sobre una estructura organizativa autoritaria de partido político único, centralización administrativa y despolitización tecnocrática (1973).

Desde la “política comparativa” (al igual que Lehbruch), lanzó a la arena intelectual y editorial el debate corporativo. Traspuso un fenómeno estructural detectado en los regímenes autoritarios iberoamericanos a la realidad de la Europa occidental y democrática, que para Sanz Menéndez no resaltó la especificidad del fenómeno en Europa, lo que conllevó “una inmediata pérdida de precisión” al reflejar un concepto excesivamente amplio, pero que también conllevó una apertura normativa y una popularización académica.

Mientras, G. Lehbruch, partiendo de su concepto de “democracia consociacional”, tipo de democracia de consenso señalada por Almond, observó la existencia de modelos no competitivos de gestión de conflictos en las democracias partidistas de occidente (Austria o Suiza) que generaban patrones de elaboración y ejecución de políticas públicas (1967). Asimismo, Pahl y Winkler: un nuevo sistema económico corporatista, caracterizado por la propiedad privada y la intervención estatal, se imponía como la solución menos costosa para los grupos sociales relevantes (1974). Esta era una estrategia unida al proteccionismo estatal, similar a la desarrollada por el fascismo y el nacionalsindicalismo en la crítica coyuntural de los años treinta (“fascismo con rostro humano”); así como un medio de gestión de crisis, separada de la representación de intereses, de la contienda electoral o la elaboración concertada de políticas públicas (en manos de la burocracia estatal).

*b) El contexto político-social: ¿crisis del Estado democrático-social?*  
El proceso de reestructuración de la relación entre Estado y Sociedad civil que se desarrolló en Europa Occidental durante la crisis del Estado de Bienestar o

keynesiano, no fue ajeno al territorio español, aunque con significativas diferencias históricas. La crisis económica de los años 70 y las limitaciones que dicho modelo de Estado presentaba para aunar crecimiento económico y estabilidad política, condujo a la deslegitimación política y a la reflexión intelectual. El equilibrio keynesiano se venía abajo, y la Sociedad civil surgía bajo diferentes manifestaciones como nuevo actor protagonista de la realidad histórica. La “sagrada” institución del Estado era cuestionada en su papel intervencionista y paternalista, y las denominadas tendencias “neocapitalista” aparecían en el horizonte socioeconómico sembrando expensas y recelos.

Nuevos modelos de entender el papel del estado, el protagonismo de la Sociedad civil, alternativos movimientos sociales, que aportaban, en suma, soluciones a la crisis estructural del modelo político, social y económico que había permitido la estabilidad sistémica de Europa Occidental. Y de entre esos modelos alternativos, surgían una serie de tendencias y mecanismos de representación profesional, de intermediación de intereses, de negociación paraparlamentaria y extramercantil, que recordaba parcialmente proyectos y realidades asociados ideológicamente a sistemas políticos autoritarios y totalitarios: el Corporatismo.

La famosa y anunciada crisis de gobernabilidad de los sistemas políticos liberal-capitalistas en su versión europea keynesiana a partir de los años 70, unida indisolublemente a la deslegitimación ideológica de tales sistemas, ante la incapacidad manifiesta para resolver las demandas crecientes de la sociedad; hizo replantearse a los principales movimientos sociales la viabilidad del sistema e impulsó la génesis de todo tipos de modelos alternativos de reequilibrio. Desde la Ciencia política y la sociología, surgieron numerosos estudios que analizaban el fenómeno de la “ingobernabilidad”. Economistas liberales como Brittan (1975) teóricos neoconservadores como Bell (1979); y neomarxistas como Offe (1975) y Habermas (1975), buscaron las razones de la crisis y las posibles vías alternativas. Dentro de estos estudios, se desarrolló el análisis global de un fenómeno político-social de naturaleza difusa, denominado como “mesogobiernos” o gobiernos intermedios.

Víctor Pérez señalaba que este fenómeno se incardinaba en el proceso de redefinición del papel de Estado y de sus relaciones con la sociedad civil, dentro del contexto de solución parcial o global del problema de la gobernabilidad. Los definía como “conjuntos institucionalizados de posiciones de autoridad en asociaciones de dominación” caracterizados por:

1. Autoridad apoyada o sancionada por el estado.
2. Actividad orientada a la satisfacción de intereses e identidades de grupos funcionales o territoriales.
3. Bases sociales de dominación constituidas por tales grupos (segmentos territorial o estructuralmente diferenciados).
4. Grupos de escala media territorial y funcionalmente (ni estatales ni locales).

*c) Nueva corporación y viejas técnicas: los "mesogobiernos".*

Por ello dentro de este aparentemente difuso fenómeno del “mesogobierno” se distinguirían aquellos de base territorial, y aquellos de base funcional (económica o profesional), los cuales pueden adoptar múltiples formas. Por lo que respecta a este estudio, destacan los mesogobiernos económico-funcionales, englobado genéricamente bajo la denominación de “neocorporatismo”, entendido como “un sistema de intermediación de intereses y de participación en la definición y en la ejecución de la política económica de los Estados” , que puede adoptar formas múltiples y variables (para Schmitter “liberal o autoritario”, y para Lehmbruch “societal o estatal”).

En el caso español, durante el periodo de la llamada "transición" del régimen autoritario franquista al régimen democrático partitocrático, se desarrollaron una serie de pactos institucionales entre las principales fuerzas sociales, políticas, profesionales y regionales que buscaban mantener el equilibrio del sistema recién nacido, asegurando con ello su supervivencia. Este fenómeno, caracterizado por

Víctor Pérez como “experimentos paralelos de gobiernos intermedios o mesogobiernos”, se desarrolló tanto en el ámbito territorial (creación del Estado de las Autonomías) como en el socioeconómico (desarrollo de pactos de concertación sobre las políticas sociales). Las elites políticas descendientes del Régimen o procedentes de los nuevos partidos legalizados, de ámbito nacional o regional; desplegaron una política de negociación extraparlamentaria y extramercantil con el objetivo de hacer frente a una agitada transición institucional, a las tensiones regionales y a una crisis económica internacional. “Inventaron”, según el autor, el neocorporatismo” (y la democracia consociacional) de manera improvisada, consensuada y circunstancial.

Desde 1976, el gobierno Suárez, acuciado por las tensiones económicas, políticas y territoriales, desplegó una serie de pactos de negociación y concertación consensuada. Pero antes hubo de resolver la “escisión histórica entre los Franquistas Evolucionistas y la oposición antifranquista, especialmente en el plano de la memoria histórica. Y fue realmente esta *supuesta memoria histórica* la que fundamentó tales pactos y la que produjo un consenso aparentemente contranatura. El recuerdo documentado sobre las tensiones ideológicas y la ruptura del *consensus fundamental* durante la II República, condicionó las propuestas maximalistas de ciertos grupos de la elite política, mesurando el debate y acercando posiciones contrapuestas: la lección histórica debía dar una segunda oportunidad para un régimen democrático. Pero la comparación entre el desarrollo económico y la estabilidad “impuesta” del tardofranquismo, y la crisis económica y las crecientes tensiones de toda índole en los primeros años de la transición; traían trágicamente al recuerdo la coyuntura de crisis y polarización del periodo republicano.

Ante ello, la “nueva” elite política decidió amortiguar los problemas económicos y territoriales para que las tensiones sociales crecientes no deslegitimaran al nuevo régimen. Y esta “sociedad corporativa”, que a mediados de los años 80 apuntaba Salvador Giner, se iniciaba simbólicamente con la firma de los Pactos de la Moncloa, lo que no suponían la desaparición de las estructuraciones sociales preexistentes, como la clases sociales, y por tanto a diferencia del corporativismo fascista, no se pretende una superación de los conflictos que esas estructuraciones

puedan originar sino simplemente una nueva forma de encauzarlos (muchos autores defendían que “los pactos de la Moncloa son fruto no solo del deseo de reducir la inflación sino también de del deseo de afianzar la democracia”). De esta manera, la teoría sociológica socialdemócrata, en su dimensión analítica corporativa señalaba que desde la propia Constitución de 1978 se apuntaba esta nueva realidad sociolaboral.

El título VII sobre Economía y Hacienda de la Constitución española, en su artículo 131.2, exponía que “el gobierno elabora los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones por las Comunidades autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones empresariales y económicas. A tal fin se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por ley”. Esta esta mención es uno de los puntos principales de conflicto en el neocorporatismo español, en la medida que falta una ley que regule las relaciones entre las diferentes corporaciones en el seno de instituciones estables y cuyas finalidades no queden exclusivamente enmarcadas en el límite temporal de las negociaciones colectivas anuales.

Y este impulso se debía, probablemente, al interés sobre la práctica corporatista ha tenido en los países europeos en las décadas posteriores a la segunda guerra mundial. Por ello, pese a que en los debates constitucionales se trató de evitar por razones históricas referencias al corporatismo (tradicionalmente asociado a la “organización corporativa de intereses “de la dictadura), la atracción por los logros que las corrientes pactistas habían obtenido en la Europa dominada por el Estado del bienestar era demasiado fuerte para obviarla”.

Hecho que significaba la posibilidad de lograr combinar desarrollo y crecimiento económico con estabilidad sistémica, basada en la colaboración institucional e integrada de las corporaciones sindicales. Dentro de éstos mecanismo corporatistas liberales, paradójicamente estatistas, “el neocorporatismo se contempla inicialmente como el sistema que permite involucrar a todos los agentes sociales en el proceso de cambio político y en la paz social”, gracias a la aceptación y participación de las corporaciones sindicales y empresariales en este marco de negociación y representación.

Así, en España las centrales sindicales mayoritarias (USO; UGT y CCOO) se convirtieron en los únicos y hegemónicos representantes de los trabajadores, recibieron importantes fuente de financiación estatal, y fueron reconocidos, pese a su debilidad por la baja tasa de afiliación, en "verdaderos interlocutores sociales" ante la opinión pública. El capitalismo español, predominantemente financiero, adquirió relevancia en el proceso de toma de decisiones sobre las líneas de planificación de la política económica gubernamental. De esta manera, este modelo neocorporativo, centrado en el mundo de las relaciones laborales, respondía a una coyuntura de crisis socioeconómica producto de la quiebra del modelo de política económica keynesiana y de protecciones social del estado del Bienestar (especialmente tras la crisis del petróleo de 1973). Surgían como "políticas de ajuste positivo (paralelas a las alternativas políticas neoliberales) que pretendían reordenar sobre bases nuevas las tradicionales practicas de consejos y pacto keynesianas, haciendo frente a la crisis mediante el control de la inflación y la subordinación del pleno empleo al control de los precios y de los coste empresariales. Consideraban que esta políticas de ajuste positivo intentaban recoger y utilizar la dinámica pactista previa en la recuperación económica mediante el desarrollo de pactos sociales, a través de la negociación y el compromiso de los agentes socioeconómicos bajo el patrocinio del gobierno, como medio de afrontar cambios o ajuste profundos a la nuevas condiciones, minimizando a temperando cualquier respuesta de "conflictividad social".

A modo de conclusión, podemos señalar que esta dinámica se manifestó en España de "manera peculiar", debido a la inexistencia de una cultura de "pactos sociales". Pero la coyuntura socioeconómica desde 1975, impulsaba la necesidad del ejercicio de la expresión pactista del neocorporatismo, como mecanismo idóneo para superar un crisis que ponía en serio peligro la vía a la democracia. "Un "nacimiento forzado" que explicaba una de la debilidades del neocorporatismo español. En época de crisis, las condiciones para la negociación intersectorial no son las mismas que en épocas de pleno crecimiento.

El objetivo último de incremento de rentas, de salarios o de beneficios empresariales impulsa el conflicto solapado y sanciona finalmente la potestad gubernamental en el diseño y convocatoria de macronegociaciones. Así, y pese a



todo, en nuestro país, entre 1979 y 1984, no hubo acuerdo sostenido más allá de pactos socioeconómicos, porque con ello el gobierno recuperaba su capacidad exclusiva de decisiones en cuestiones como los aumentos salariales, que anteriormente se habían sometido a discusión y negociación". Por todo ello, podemos afirmar esta tendencia histórica en España, y en menor medida en Europa, como una mera "ilusión del corporatismo".

**Veáse Victor Pérez Díaz, *El retorno de la sociedad civil. Madrid, Instituto de Estudios Económicos, Colección Tablero, 1987.***