

POLITICAS SOCIALES: ACTIVAS-PARTICIPATIVAS¹

Una de las respuestas a la crisis del estado del bienestar ha sido la configuración del welfare mix, o la oferta mixta de bienestar, en la que la familia, las organizaciones con y sin ánimo de lucro y la administración pública colaboran en la planificación y la ejecución de las políticas de protección social. Tras analizar la redefinición del estado del bienestar clásico, la autora del artículo, profesora de la Escuela Universitaria de Trabajo Social de la UPV, hace referencia a la literatura internacional producida sobre el particular y aboga por la puesta en marcha de políticas participativas-activas que, en campos como la lucha contra la exclusión social, integren al conjunto de Administraciones públicas, así como a las entidades privadas y a los propios individuos, en la responsabilidad compartida del desarrollo del bienestar.

El objetivo que nos proponemos en este, artículo es el de explicar aquellos conceptos que pueden ayudar a definir el contenido de una política social activa y participativa. Para ello, se ha considerado oportuno contextualizar, en un primer momento, la política social, lo que supone hacer referencia a la crisis sufrida por el modelo de Estado de Bienestar-propio de los países occidentales-, que se inicia en el año 1973, vinculada a la crisis económica general, y que supone el cuestionamiento de la viabilidad del modelo económico keynesiano de la posguerra. La crisis del Estado de Bienestar va a sentar las bases para la crítica de la intervención públi-

ca, crítica que se llevará a cabo desde diferentes corrientes ideológicas (neoliberales, neomarxistas) y por diferentes motivos (económicos, políticos, ideológicos). Sin embargo, a pesar de las continuas críticas, el Estado de Bienestar ha sido capaz de adaptarse a las nuevas condiciones socioeconómicas, aunque, eso sí, redefiniendo sus funciones, contenidos y actores implicados.

Entre los intentos de redefinición del modelo es destacable el enfoque del pluralismo del bienestar o *welfare mix*, corriente que defiende la participación de los ciudadanos en la concreción de la política social. El debate se centraría pues en delimitar el papel que ha de jugar cada uno de los actores (Estado, mercado, tercer sector, familia) en la toma de decisiones y en la aplicación de las políticas sociales. Partiendo, entonces, de esta corriente pluralista del bienestar, si bien con algunas matizaciones, se concretará, en un segundo momento, el contenido de las políticas sociales activas-participativas.

1. CONTEXTO DE LA POLITICA SOCIAL: LA REDEFINICION DEL ESTADO DE BIENESTAR TRAS LA CRISIS

1.1. La crisis estructural del Estado del Bienestar

La crisis del Estado de Bienestar no se puede desvincular de la crisis económica

¹ Ponencia presentada en el I Seminario Nacional de Iniciativa Social sin Animo de Lucro en los Servicios Sociales Municipales, Cartagena, 27-29 de Mayo de 1999.

general que se inicia en 1973, marcando un hito esencial en la historia económica (y también política) del mundo desde 1945, debido a una convergencia de tensiones en gestación desde mediados de los años 60, bruscamente reveladas por una serie de acontecimientos, de los cuales el más señalado es la guerra árabe-israelí, denominada del "Kippour", en octubre de 1973 (Gauthier, 1989), con la consiguiente subida de los precios del petróleo. El brusco encarecimiento de los productos energéticos obligó a abaratar la producción por necesidades de competitividad, lo que se llevará a cabo sin rebajar el costo de otros factores de producción, como los salarios -que hubiera sido la tendencia del capitalismo tradicional ante una amenaza de crisis-, sino incrementando la productividad del trabajo mediante la aceleración de los procesos de automoción y robotización de las empresas (García Cotarelo, 1988).

Este aumento de la productividad y del trabajo se vio acompañado, como apunta García Cotarelo (1988), de dos fenómenos de graves consecuencias a medio y largo plazo: uno fue la revolución de las nuevas tecnologías, que provocó el crecimiento de los índices de desempleo en todas las economías, y el otro el de la definitiva ruina de los países productores de materias primas (entre ellos, también, los países productores de petróleo) que se vieron súbitamente endeudados más allá de lo que podían afrontar. Al mismo tiempo, estas dos manifestaciones de crisis coincidieron con un momento en que se hacía patente que el Estado de Bienestar estaba basado en un planteamiento fiscalmente inviable.

De esta manera, los años de la década de 1970 se escalonan en varias etapas que comienzan con una situación de estancamiento e inflación (lo que entonces se denomina *estanflación*), siguen con otra de lento despegue de la producción y crecimiento de la tasa inflacionista, la reducción de la inflación y el comienzo de un proceso de recuperación en 1978. Pero, de hecho, a partir de 1979-1980, la crisis se transforma al mismo tiempo que se reproduce.

Precisamente es esta situación de desempleo masivo, inflación y ralentización del crecimiento la que va a sentar las bases para la crítica a la intervención pública. Crítica que se llevará a cabo tanto desde la derecha como, de otra forma distinta, desde la izquierda, quedando el

centro reducido a la incoherencia (Muñoz de Bustillo, 1993).

Para Mishra (1993), es en este sentido que se puede hablar de crisis *ideológica* de confianza en el Estado de Bienestar de la postguerra, sin olvidar las otras dimensiones de la crisis como son la fiscal y económica. En la misma línea, López Hidalgo (1992) considera que la situación de crisis viene provocada por las limitaciones que encuentra el intervencionismo estatal, señalándose las siguientes:

- *de tipo económico*: el aumento interrumpido del gasto público en los últimos años ha conducido al "endeudamiento estructural de las Haciendas Públicas que provoca tensiones inflacionistas en las economías de gran alcance, máxime en un contexto de crisis que limita severamente, tanto económica como políticamente, el incremento de la presión fiscal" (Rodríguez Cabrero, 1985);
- *de tipo político*: la extensión de los derechos sociales había reforzado las expectativas de protección ante acontecimientos de riesgo social (paro, envejecimiento de la población, etc.), lo que ahora choca con la necesidad de reforzar el mercado y, por tanto, de reducir gastos sociales para dedicarlos a usos productivos;
- *de tipo ideológico*: que cuestionan la legitimidad del Estado desde dos posiciones contrarias: por un lado quienes reclaman una oferta más participativa y descentralizada frente a la burocratización de los servicios y, por otro, las capas sociales que se resisten a financiar el alto costo de los servicios públicos.

Las críticas vertidas desde la corriente neoliberal al Estado de Bienestar no se hacen esperar. Esta corriente ideológica (también denominada "pensamiento único") considera las intervenciones del Estado como responsables de la ralentización económica que la gran mayoría de los países industrializados han experimentado desde 1973. Para los neoliberales, el Estado interventor ha afectado (y está afectando) la eficiencia económica del mundo capitalista desarrollado y causando los problemas sociales derivados de la ralentización económica, tales como el crecimiento del desempleo, el problema más importante que presentan estos países. Además, dentro de las intervenciones del Estado, las que el pensamiento único considera más perjudiciales son las

intervenciones del Estado de Bienestar (Navarro, 1997).

Desde el discurso neoconservador, la crisis se evalúa como errores no previstos adecuadamente y que es posible superar revitalizando la economía, equilibrando los presupuestos y controlando la inflación a fin de potenciar el sector privado del mercado y el desmantelamiento del sistema de bienestar social. Como apunta López Hidalgo (1992), dicha crisis se argumenta como un problema de gobernabilidad generado por tres razones: el freno que supone a la inversión, la sobrecarga de demandas en las instituciones políticas y el deterioro de la ética del trabajo. Así, frente a los errores del Gobierno se propone la "retirada" del Estado y la reducción de su tamaño, y frente a la "sobrecarga" del Estado se propone introducir la disciplina del mercado y la desregulación económica. La primera propuesta tiene como objetivo ampliar los espacios mercantiles del bienestar, la segunda pretende recuperar un clima de confianza sobre el papel del individuo y el mercado dentro de una democracia no excesiva (Rodríguez Cabrero, 1992).

Sin embargo, y según Castells (1997), el efecto real de dichas ideas ha sido relativamente limitado en los sistemas de protección social. Ni la Administración Thatcher en el Reino Unido, ni la Administración Reagan en los Estados Unidos consiguieron reducir substancialmente el gasto social a pesar de los esfuerzos en privatizar los segmentos rentables y penalizar a los grupos sociales más desfavorecidos, siguiendo la vieja y utilizada lógica de que sólo la amenaza de un infierno social puede estimular a los pobres a trabajar (Castells, op. cit.). Pero también añade el autor que, aunque el triunfo de la corriente neoliberal no consiguió en un primer momento un recorte importante de las prestaciones sociales, sí contribuyó a deslegitimar las instituciones del Estado de Bienestar, preparando el terreno para reformas estructurales que efectivamente privatizaran parte de las prestaciones y redujeran en cantidad y calidad las prestaciones públicas, una vez que éstas fueran restringidas al sector más desfavorecido de la población.

Por otro lado, también desde posiciones neomarxistas se va a sostener la tesis de la crisis del Estado de Bienestar, compartiendo en parte con los liberales el diagnóstico de los efectos de dicha crisis, pero difiriendo radicalmente en el análisis

de sus causas y en la predicción del futuro de dicho tipo de Estado: *desmantelamiento y privatización*, como ya se ha señalado, en el caso de los liberales, y *crisis general y socialización radical* en el caso del neomarxismo (Rodríguez Cabrero, 1992, p. 25).

Así, para O'Connor (citado en J. Garcés y E. Durá, 1998, p. 61), el Estado capitalista debe cumplir al mismo tiempo dos funciones contradictorias: la acumulación y la legitimación. Esta última función posibilita que el Estado sea considerado por el ciudadano medio como justo y promotor de la equidad, fundamentalmente a través del gasto social en programas y servicios de Seguridad Social, Política Social y Servicios Sociales que aseguran el mantenimiento de la paz social. Según el autor citado, el Estado no puede renunciar a ninguna de las dos funciones ni tampoco limitarlas: renunciar a los programas de bienestar supondría privar al Estado de esa característica de justicia intrínseca que desprenden sus instituciones; ahora bien, el incremento imparable de gastos en servicios de bienestar públicos podría llevar al déficit fiscal del Estado (Garcés y Durá, 1998).

También autores como Habermas (1973) y Offe (1994) van a contraponer a la teoría neoliberal del Estado, sobrecargando la tesis de la *crisis de legitimación*. Para este último autor, la crisis ha abierto una quiebra en la gobernabilidad y gestión de las democracias de masas y en ello coinciden conservadores y socialistas. Pero frente a las posiciones liberales, la explicación neomarxista considera que la crisis de legitimación no se debe al Estado de Bienestar, sino a la propia esencia del capitalismo tardío. El capitalismo no puede coexistir con el Estado de Bienestar, pero tampoco puede existir sin él (Gough, 1982; Offe, 1994). Por último, un autor que también se menciona como perteneciente a esta corriente crítica de la izquierda es Rosanvallon (1981, 1983). A su juicio, el principal problema del Estado de Bienestar (*Etat-providence*) es de orden cultural y sociológico, y su crisis ha de ser entendida al mismo tiempo como crisis de un modelo de desarrollo y como crisis de un sistema dado de relaciones sociales.

La cuestión que se plantea el autor es la de saber si el Estado de Bienestar, en tanto que forma social y política, puede continuar siendo el único soporte del progreso social, así como el único agente de

la solidaridad social. En definitiva, el verdadero reto al que se enfrentaría el Estado de Bienestar en estos momentos sería la elaboración de *un nuevo contrato social* entre los individuos, los grupos y las clases (Rosanvallon, 1981, p. 9).

En cualquier caso, y según Garcés y Dura (1998), para los neomarxistas de hoy, el Estado de Bienestar únicamente sirve para amordazar el conflicto de clases; sigue siendo un tipo de Estado que no solamente asegura y representa la propiedad privada, sino que calcula recompensas sociales y políticas a la clase trabajadora a través de los sistemas de bienestar, fundamentalmente de servicios sociales.

Pero, y como señala Rodríguez Cabero (1992), el debate entre ambas corrientes de pensamiento (neoliberal y neomarxista) se ha visto, en gran medida, agotado por su incapacidad para comprender la resistencia de los Estados de Bienestar para adaptarse a la crisis. Para este autor, la reestructuración de este tipo de Estado no ha supuesto su desaparición, sino su adaptación a las nuevas condiciones socioeconómicas que comienzan a redefinir la compleja relación entre capitalismo y democracia. Estas nuevas realidades socioeconómicas se podrían resumir de la siguiente manera (Rodríguez Cabero, 1991, p. 21):

- la expansión de una *privatización parcial de la fuerza de trabajo* como bien muestra el desarrollo de sistemas de bienestar mercantiles, si bien aún no completamente sustitutivos de los ofertados por el Estado.
- los límites que conlleva afrontar las consecuencias sociales del establecimiento de diferentes formas de *salario a dos velocidades*, que genera grupos de excluidos y espacios de pobreza y marginación, sobre todo en las zonas urbanas en proceso de desindustrialización o destrucción del tejido industrial.
- la emergencia de *nuevas necesidades sociales* como consecuencia del envejecimiento de la población, pérdida de peso asistencial de la familia, expansión del divorcio y diversificación de los núcleos familiares y no familiares de convivencia.
- la crisis de los mecanismos tradicionales de centralización del bienestar y auge de sistemas descentralizados y participativos de bienestar social.

— amplia crítica cultural del Estado de Bienestar no como rechazo de su papel o importancia, sino como demanda social de su articulación en otras formas sociales de satisfacción de las necesidades sociales.

Así, desde finales de los años 1980 van a ir apareciendo alternativas al Estado de Bienestar -entre otras, el neocorporatismo, el neopragmatismo, el reformismo radical y el *welfare mix* o pluralismo del bienestar (Rodríguez Cabero, 1992; Garcés Ferrer, 1996)-, que sin pretender cuestionarlo, van a focalizar el análisis en aspectos más concretos de este tipo de Estado y de sus sistemas de protección social. Nosotros nos centraremos, a continuación, en el análisis del *welfare mix* o modelo mixto de pluralismo del bienestar.

1.2. Del Estado de Bienestar al *welfare mix* o modelo mixto de "pluralismo del Bienestar"

El Estado de Bienestar que se consolidó en Europa tras la II Guerra mundial había acabado por instituir una relación público-privada en el ámbito de la política social, basada en la hegemonía absoluta del Estado como dispensador de servicios, y en la que los sectores privado y voluntario quedaban relegados a una posición marginal. Así, si los primeros sistemas de previsión pública supusieron el declive de las organizaciones voluntarias, que articulaban parte de la asistencia liberal, a partir de 1945 la generalización del modelo europeo de Estado de Bienestar junto con el cambio de rumbo del movimiento obrero, cuya estrategia en relación a la política social deviene de inspiración socialdemócrata, marcarán su definitiva marginalización (García Herrera y Maestro Buelga, 1997).

No resulta extraño, por tanto, que la crisis del Estado de Bienestar haya llevado a una serie de autores a proponer el resurgimiento de la participación de la iniciativa privada en la política social. Para otros autores, sin embargo, esta *recuperación de la escena por parte de la sociedad* (Alemán Bracho y García Serrano, 1998) respondería más bien a un proceso transformador que a una reacción ante la pretendida "crisis del Estado de Bienestar" (Moreno y Sarasa, 1993).

La corriente alternativa que defiende la necesaria participación de los ciudadanos

en la concreción de la política social aplicada a nivel local recibe el nombre de *pluralismo del bienestar* (Garcés Ferrer, 1996). Según Ken Judge (citado en Rodríguez Cabrero, 1992, p. 41) lo que este enfoque pretende es definir un marco institucional para la actuación diferenciada de los diferentes sectores (público, privado, voluntario e informal) en la producción del bienestar social, permitiendo así una cooperación entre las diferentes formas de protección bajo criterios de libertad, eficiencia y efectividad. Ello va a suponer la privatización de la provisión de ciertos servicios, una mayor diversificación de la oferta estatal y un nuevo estilo profesional de intervención cuyas características serán la descentralización, delegación de recursos y poder, innovación y coste-efectividad. Sin embargo, en este enfoque no se contempla el abandono de responsabilidades por parte del Estado, sino su necesaria adecuación institucional a la sociedad civil y el mercado.

La intervención del Estado sigue siendo necesaria para garantizar la distribución de los recursos y, de esta manera, la protección de los derechos sociales de todos los ciudadanos, así como para garantizar los criterios de universalidad, igualdad y equidad en los derechos sociales. No obstante, no parece que sea imprescindible que la aplicación de las políticas sociales se lleve a cabo exclusivamente por el Estado (Pérez Yruela, 1997).

En este sentido, Castells (1997) es partidario de relegitimar las instituciones de solidaridad mediante la participación creciente de beneficiarios y agentes sociales en la gestión y desarrollo de los programas sociales locales y regionales. Asimismo, considera necesario ampliar los mecanismos de la solidaridad a la sociedad civil. Y ello sin merma de la primacía de las instituciones públicas en la gestión de la solidaridad, sino más bien estimulando la iniciativa social en el tratamiento de sus propios problemas.

Pero, y como resalta Rodríguez Cabrero (1992, p. 43), la concepción pluralista del bienestar puede correr el riesgo de no evaluar suficientemente las consecuencias de las estrategias de privatización y de manera particular las formas de dualización que puede adoptar el Estado de Bienestar, así como no definir qué necesidades y grupos sociales son objeto de sus planteamientos. Y, en este sentido, el autor va a defender -en la misma línea que la alternativa sostenida por Doyal y

Gough (1994) como "socialismo liberal democrático"-, lo que él denomina *gestión pluralista del Estado de Bienestar* (Rodríguez Cabrero, 1991, 1994, 1996a), basado en una óptima combinación de presencia del Estado para garantizar la universalización de los derechos sociales, tratando de evitar la exclusión social, pero reformando la intervención estatal vía descentralización, promoviendo la participación y control de la producción estatal del bienestar, así como la recuperación del mercado como mecanismo de personalización de necesidades y logro de la eficiencia y, finalmente, la reconstitución de la sociedad civil como participación y control colectivos del bienestar a partir del mundo asociativo.

Por otro lado, y en relación con la corriente que venimos de describir, es preciso mencionar a aquellos autores que defienden el paso del modelo de Estado de Bienestar a la *Sociedad del Bienestar*. Este paso se fundamenta en el hecho de que los individuos, las organizaciones voluntarias y el mercado (es decir, la sociedad civil) tienen también el derecho y el deber de contribuir a la consecución de los objetivos atribuidos hasta ahora exclusivamente al Estado de Bienestar. El gran desafío consistiría entonces en conseguir que la ciudadanía se corresponsabilice en la satisfacción de determinadas necesidades sociales, precisándose para ello un mayor protagonismo de las Organizaciones No Gubernamentales y del voluntariado (Alberdi, 1994).

Así, Giddens (1999) en su propuesta de la "tercera vía", cuyo intento es trascender tanto a la antigua socialdemocracia como al neoliberalismo, también menciona el papel que ha de jugar la sociedad civil en asociación con el Estado para fomentar la renovación y el desarrollo de la comunidad, teniendo como base económica de tal asociación la "nueva economía mixta". En la política de la "tercera vía", al Estado le corresponde la promoción de una "sociedad civil activa y reflexiva", además de la "redistribución de posibilidades". El objetivo principal consistiría en invertir en *capital humano*, más que en la provisión de medios económicos para la subsistencia. En este sentido, en lugar del Estado de Bienestar se debería instituir, según el autor, el *Estado social inversor*, que funciona en el contexto de una *sociedad de bienestar positivo*. A este *bienestar positivo* contribuyen tanto los individuos como el resto de agentes sociales, además

de la Administración, resultando funcional para la creación de riqueza.

Para Montoro (1997) la transición hacia la *Sociedad del Bienestar* ha de ser una transición gradual, moderada, incluso lenta; una reforma y no una ruptura. Y ese proceso transicional hacia la Sociedad del Bienestar debe ser establecido atendiendo a cuatro parámetros fundamentales (Montoro, 1997, p. 13-17):

- definición de sus áreas específicas (la salud, la educación, el trabajo, una jubilación digna y, en general, el mantenimiento de unas condiciones sociales que impidan la marginación. Se trataría de un listado abierto, mutable en función de los sucesivos pactos sociales que se irían produciendo);
- su vinculación con la política económica, en el sentido de replantear la relación que debe existir entre política social y política económica;
- la aparición de un nuevo espacio público, que no puede ser ya concebido ni como espacio puramente privado ni como espacio exclusivamente público y donde, por tanto, las demandas y necesidades sociales tienen una consideración a la vez pública y privada;
- la compaginación de bienestar colectivo y bienestar individual.

Asimismo, afirma que el Bienestar, en una sociedad libre y regida por normas democráticas, no puede ser el producto exclusivo de la acción estatal, sino que debe ser entendido como el resultado final de toda la sociedad, es decir de sus tres grandes agentes -el Estado, el mercado y la familia- a través de una relación equilibrada y complementaria. Este autor es contrario al enfoque descrito más arriba por considerarlo un *pluralismo* más formal que sustancial. Considera que el *enfoque pluralista* es incapaz de reconocer la existencia de una auténtica crisis del Estado de Bienestar y, por tanto, de su necesaria reforma a fondo. Reforma que, según el autor, debería conllevar el cambio de papel por parte del Estado, a través de una pérdida de poder centralizador y controlador; una pérdida parcial de titularidad; y una pérdida parcial de ejecución, lo que conlleva extender la privatización a la producción y provisión de determinados servicios de bienestar, desresponsabilizando gradualmente al Estado de las funciones sociales que antes ejercía.

En definitiva, lo que realmente se está debatiendo actualmente es el papel que van a jugar cada uno de los actores (Estado, mercado, tercer sector y familia) en la toma de decisiones de las políticas de bienestar y en su puesta en práctica: es evidente que, en la medida en que la responsabilidad recaiga en uno más que en otro, tendremos un modelo de sociedad diferente.

En este sentido, consideramos que el Estado es el único agente capaz de garantizar hoy en día los criterios de universalidad, igualdad y equidad de los derechos sociales de la ciudadanía, por lo que su peso deberá ser primordial, manteniendo e incluso aumentando sus responsabilidades en este terreno. Con respecto al sector asociativo o "tercer sector", pensamos que es innegable que su participación no puede obviarse, sino que debe fortalecerse, facilitando y potenciando su colaboración en la resolución de los problemas que afectan a la sociedad. Pero ello no únicamente desde la búsqueda de legitimación de las acciones públicas por parte de la Administración, sino como parte integrante del proceso de elaboración e implementación de las políticas sociales.

La participación del sector mercantil es quizás más problemática, puesto que la idea de beneficio económico que se encuentra en la base de sus acciones entraría en contradicción con la que sirve al cumplimiento de un servicio público, resultando además el afán de lucro un factor de desigualdad social (Beltrán Aguirre, 1992).

Quedaría finalmente por establecer el papel de la familia en el desarrollo del bienestar. En un país como el nuestro, cuyo modelo de Estado de Bienestar ha sido definido como corporativo y fragmentado (Ferrera, 1995) -propio de los países del sur de Europa, donde la familia juega un papel predominante y llega incluso a detentar la función de cámara de cohesión social-, continuar insistiendo en el importante papel de la familia resulta a todas luces innecesario. Para que la familia pueda continuar ejerciendo sus funciones sociales en un marco y condiciones adecuados habrá que seguir trabajando en la elaboración de medidas que permitan conciliar las responsabilidades familiares y profesionales. Precisamente, en relación al desarrollo de este tipo de medidas, a pesar de la aprobación de la Ley que pretende conciliar la vida laboral y familiar, España

se encuentra muy por detrás de la mayoría de países de la Unión Europea.

2. POLITICAS SOCIALES ACTIVAS-PARTICIPATIVAS: LA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA EN EL DESARROLLO DEL BIENESTAR

2.1. La incorporación del enfoque pluralista del bienestar en la nueva orientación de las políticas sociales

En este apartado se pretende analizar brevemente las interpretaciones que han realizado instituciones supranacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Unión Europea (UE) con respecto al actual desarrollo de la política social. Nuestro interés está en resaltar la progresiva incorporación por parte los organismos mencionados del enfoque pluralista del bienestar en la orientación de las políticas sociales.

Así, la ONU, en una reunión celebrada en 1987 con los ministros de asuntos sociales en la que se formuló la agenda denominada *La política social en transición: adaptación a las necesidades del decenio de los noventa*, sugería que las políticas sociales debían guiarse por los siguientes principios (Abrahamson, 1995):

- implicación directa de los sujetos de la política social: participación;
- descentralización; y
- corresponsabilidad entre los sectores público y privado (Naciones Unidas, 1989).

Como bien apunta Abrahamson (1995, p. 115) se anticipaba que "los años noventa serán una década de cambios profundos en el papel que juega la política social en el mantenimiento de la cohesión social protegiendo a los diferentes grupos sociales" (Naciones Unidas, 1989, p. 35); y lo que se formulaba como "la importancia de encontrar el consenso necesario..." (Naciones Unidas, 1989, p. 35) parece haberse conseguido en relación al *welfare mix* o modelo mixto del "pluralismo del bienestar".

Anteriormente, en 1981, la OCDE publicaba su informe *El estado protector en crisis*, entre cuyas propuestas para resolver la difícil situación en que se hallaban las políticas sociales en las sociedades

avanzadas, se decantaba por recomendar una delegación más activa de las responsabilidades administrativas en la sociedad civil. Más adelante, en 1994, esta institución publica un documento que lleva por título *Nuevas orientaciones para la política social*, donde se menciona que "el papel de la política social... es promover un marco que posibilite la más completa participación posible de sus ciudadanos en todos los aspectos sociales... Para conseguir esta meta, los gastos sociales han de reconocerse como el sustento de la calidad de vida de todos los ciudadanos... Esto requiere de una corresponsabilidad entre el sector público, los actores colectivos y los individuales..." (OCDE, 1994, p. 52). Parece claro que con estas sugerencias la OCDE se muestra partidaria de un enfoque pluralista del bienestar, en la misma línea que el incorporado por la ONU.

En el ámbito de la Unión Europea, el *Libro Verde sobre la política social europea: Opciones para la Unión*, redactado por la Comisión en 1993, no sólo presenta referencias sobre las posibles consecuencias negativas de la exclusión social y de la carencia de políticas sociales para la cohesión y el orden sociales, sino que incluye reflexiones acerca de la participación de los actores implicados. En este sentido, se señala que el "progreso social sólo es posible a través del éxito económico, pero también unos elevados niveles sociales son un elemento decisivo en la construcción de una economía competitiva, Muchas de las cuestiones, aunque no todas, requieren la intervención pública, pero la política social depende en última instancia del compromiso activo y la participación de todos los implicados en ella: organismos públicos, interlocutores sociales, grupos de interés especiales, entidades voluntarias y, por supuesto, los individuos" (Comisión Europea, 1994a, p. 13). Así, en el *Libro Verde* se propone la reflexión acerca de los siguientes temas: a) nuevos enfoques de la responsabilidad, tanto a nivel individual, como a nivel colectivo, público o privado; b) nuevos roles para entidades tales como agentes sociales, las organizaciones voluntarias y las autoridades locales; y c) nuevas formas de solidaridad que den lugar a nuevas corresponsabilidades (op. cit., p. 16).

En la misma línea, el *Libro Blanco de la política social europea*, publicado en 1994, si bien reconoce como objetivo prioritario el empleo, también considera que la política social va más allá de éste. El *Libro Blanco* pretende ser un marco para la actua-

ción de la Unión en el terreno de la política social, siendo sus temas prioritarios de actuación: 1) la necesidad de estimular la creación de empleo; 2) la inversión en educación y formación; 3) la promoción de estándares más altos de trabajo; 4) la creación de un mercado de trabajo europeo; 5) el fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; 6) la necesidad de promover la integración y una sociedad activa; 7) la necesidad de democratizar el proceso de toma de decisiones, implicando a las instituciones de la Unión (Consejo, Parlamento, Consejo Económico y Social, Comité de las Regiones), a las organizaciones voluntarias y a los agentes sociales.

Asimismo, en el *Informe del Comité de Sabios* (1996), sus autores reconocen la crisis en la que se encuentra inmerso el Estado de Bienestar, por lo que se hace necesario redefinir sus principios. Y añaden: "Si Europa quiere rechazar tanto el agravamiento de las desigualdades y de la marginación social como la generalización de las políticas de asistencia pasivas destinadas a las personas en situación de exclusión, deberá hacer un esfuerzo considerable de innovación, organización y movilización para construir un modelo de desarrollo en el que cada uno tenga su lugar. Será necesario desarrollar un concepto activo de ciudadanía según el cual cada persona acepte sus obligaciones hacia los demás. Será necesario renovar en profundidad nuestras políticas públicas, que deberán prevenir a la vez que curar, e incitar al esfuerzo más que asistir" (op. cit., p. 13). Lo que se propone es un retorno del individuo a la escena social, así como la elaboración de modelos que respondan a los problemas sociales, teniendo en cuenta al mismo tiempo los determinismos y los comportamientos personales. Se propone, en consecuencia, pasar del "Estado pasivo de Bienestar" al "Estado activo de Bienestar" (Prévost, 1996).

Para lograrlo, los autores del Informe proponen renovar las políticas de la Unión, que deberán ser más activas y más eficaces, así como la concepción del trabajo y de la actividad. Como señala N. de la Red (1998) es preciso desarrollar políticas sociales activas más allá del proteccionismo, ya que este último no resuelve los problemas sociales ni económicos y prolonga la dependencia y el clientelismo. Estas políticas deben implicar a los destinatarios porque de lo contrario no es posible contribuir a su desarrollo personal, prolongándose indefinidamente la presta-

ción, sin resolver la necesidad. De esta manera, consideramos que políticas sociales activas-participativas serán aquellas que traten de fomentar la participación activa de la ciudadanía en dos niveles: por un lado, la participación de las entidades privadas que colaboran con la Administración para la concreción de la política social y, por otro, la necesaria participación de los beneficiarios, especialmente de los colectivos más desaventajados de la sociedad, auténticos protagonistas de las medidas de política social.

Y ello desde el enfoque de la *corresponsabilidad* como vía más flexible y sensible de compromiso con los problemas sociales (Abrahamson, 1995) y como forma de evitar el burocratismo (Las Heras, 1994), pero asegurando la garantía de los derechos sociales fundamentales por las instituciones democráticas públicas legítimas.

2.2. La articulación público-privado en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas sociales. De la participación a la implicación

Tal y como ha sido confirmado por los autores, de igual manera que no existe un único Estado de Bienestar (Titmuss, 1981; Esping-Andersen, 1993; Ferrera, 1995; Goma Carmona, 1996) tampoco hay una sola relación entre lo público y lo privado. A este respecto, y dada la tendencia actual a la privatización de los servicios sociales, puede resultar de utilidad conocer como está estructurada la oferta pública y privada de estos servicios en los diferentes países.

Con este fin, Sarasa (1995, pp. 161-162) establece una tipología que comprende cuatro modos de relación entre Estado y organizaciones voluntarias:

- El régimen *renano* caracteriza a países como Alemania, Países Bajos, Bélgica, Suiza y Austria. Presenta poderosas organizaciones privadas agrupadas de manera centralizada y jerárquica en torno a unas pocas líneas ideológicas sobre todo de carácter religioso. Se trata de organizaciones casi públicas con una gran capacidad de influencia sobre un Estado relativamente débil, muy descentralizado, que se rige por el principio de subsidiariedad.
- En el sistema *escandinavo* las organizaciones privadas están muy centralizadas pero por campos de intervención

social, se financian casi íntegramente con fondos públicos y son apoyadas por la administración. Sin embargo, a diferencia del modelo anterior, el agente hegemónico en las relaciones entre Estado y organizaciones voluntarias es el Estado.

- El sistema *norteamericano* presenta un sector altruista estructurado en torno a identidades étnicas y religiosas pero, fundamentalmente, de carácter local. Su financiación depende más que en ninguno de los otros sistemas de la aportación privada, no existiendo canales institucionales formalizados para concertar políticas sociales similares a la situación del sistema renano.
- En países de la Europa *mediterránea* como Italia, Francia y España las relaciones entre Estado y entidades voluntarias se encuentra en un proceso de "acomodación distante". Tradicionalmente, el sector privado sin ánimo de lucro ha estado representado principalmente por la Iglesia católica, sobre todo en la educación, los servicios sociales y algo menos en la sanidad, disfrutando de un estatus especial casi público. La diferencia con respecto a otros países de Europa occidental radica en que en el área mediterránea no existen canales institucionales formalizados entre Estado y asociaciones para concertar políticas sociales, con lo que sus relaciones dependen mucho de los avatares políticos del momento.

Sin embargo, a pesar de esta situación comparativamente menos optimista de los países del área mediterránea, lo cierto es que también en nuestro país se ha producido un mayor auge del voluntariado, sobre todo en la década de los años noventa, en gran medida impulsado por parte de los poderes públicos, registrándose un progresivo aumento en la creación de entidades voluntarias a partir de la época democrática (Alemán Bracho y García Serrano, 1998). De hecho, la Constitución de 1978 incorpora además de la cláusula del Estado social como condición de un Estado interventor y gestor de servicios necesarios para el ciudadano y la comunidad, el principio de libre iniciativa del ciudadano en la realización de acciones de interés general a través de la constitucionalización del derecho de asociación y de fundación (Beltrán Aguirre, 1992). Se propicia así desde la Carta Magna la interacción Estado-Sociedad y la interpenetración de lo público y privado, pero otorgando a lo

poderes públicos una clara primacía sobre lo privado en lo referente a la conformación de lo social.

Se afirma entonces el principio de *subsidiariedad* de la iniciativa privada respecto de la pública, pero entendiendo este vocablo no en el sentido de secundariedad, subordinación o provisionalidad sino en el de *complementariedad* de la acción pública, y ello dentro del marco y ámbito asignado por la planificación pública del sector (Beltrán Aguirre, 1992). Complementariedad que presupone la *responsabilidad compartida* de los sectores público y privado en el desarrollo del bienestar.

Partiendo de este supuesto de responsabilidad compartida sobre el bienestar social, se incentiva por parte del Estado la colaboración de las entidades voluntarias a través de diversas fórmulas (Alemán Bracho y García Serrano, 1998, pp. 520): la concesión de subvenciones, el establecimiento de exenciones fiscales, diversas formas de colaboración entre asociaciones y administración tales como los contratos, convenios y conciertos, o la declaración de utilidad pública. Ello significa la participación de la iniciativa privada en la gestión de servicios y prestaciones públicas de forma independiente o en colaboración con la Administración. Como apunta Gutiérrez Resa (1998), la gestión y sus diferentes formas han de procurar adquirir agilidad y transparencia así como responder a criterios de eficiencia económica y social y no de control político y burocrático, siendo esta la única manera de conseguir la cooperación y participación de la iniciativa social.

Sin embargo, salvando las referencias mencionadas respecto a la participación de la iniciativa social en la gestión de determinadas políticas sociales, poco o nada se dice sobre su posible participación en otros momentos del proceso de elaboración e implementación de las citadas políticas. Si los poderes públicos desean realmente alcanzar el consenso necesario de la ciudadanía sobre sus políticas sociales, sería conveniente que estas últimas fueran diseñadas y evaluadas contando con la participación de los agentes implicados. De esta manera, se lograría la implicación de todos los actores en lo que consideramos ha de ser un proceso de transformación que busca la mejora de la sociedad. En este sentido, cabe mencionar el proceso de elaboración que ha seguido el *Plan Joven de la C.A. V. 1999-2001*,

el cual ha incluido entre sus principios, además de los de interinstitucionalidad e interdepartamentalidad, el de "participación social por el protagonismo que han tenido los agentes sociales, los expertos y expertas en las distintas áreas temáticas, las asociaciones juveniles, el Consejo de la Juventud y las personas jóvenes no organizadas".

Ciertamente, en un sistema democrático, la participación social tiene como límite la responsabilidad política de quien gobierna, ya que son las personas democráticamente elegidas en sufragio universal las que tienen legitimidad para tomar las decisiones y actuaciones que consideren más convenientes (Pindado, 1994). Pero la participación social debería conducir a una *democracia participativa*, de tal manera que cada proceso, cada programación pudiera ser en sí mismo democrático, y contar con la participación de representantes políticos, miembros de asociaciones y expertos, que negocien las iniciativas respectivas, controlándose mutuamente (Villasante, 1995).

A este respecto, deseáramos también resaltar la necesidad de realizar evaluaciones de las políticas sociales desde un enfoque pluralista y participativo, con el objeto de potenciar la participación activa de los actores sociales involucrados. La "evaluación pluralista-participativa" es considerada como un proceso dinámico activo (favorece la participación activa de todos los actores), reactivo (entrada de nuevos actores, nuevas necesidades) y adaptativo (los programas pueden cambiar por factores externos e internos) (Diez Gómez, 1999). Desde esta perspectiva, la evaluación produce información pero también reflexión sobre los problemas planteados, contribuyendo al cambio de las políticas públicas y al diseño de mejores programas.

2.3. La inserción de los excluidos: ¿participación activa o control social?

Como se ha señalado más arriba, el *Libro Verde sobre la política social europea* (1994) muestra claramente una orientación pluralista del bienestar en la política social con un fuerte papel jugado por la iniciativa privada con y sin ánimo de lucro, en corresponsabilidad con el sector público. Pero, ¿qué papel se concede en este contexto a los grupos más desfavorecidos de nuestra sociedad?

Como respuesta, tanto el *Libro Verde* como el *Libro Blanco* (1994b) dan una gran importancia a la *activación*, defendiendo un cambio de la política social europea del apoyo pasivo a la implicación activa (Abrahamson, 1995), que se conoce con el nombre de *inserción o inclusión* económica y social.

La inserción sería lo opuesto a la *exclusión social*, resultante en gran medida esta última de los profundos cambios acaecidos en la organización de las actividades productivas y en la división internacional del trabajo de nuestras sociedades. Así, a pesar de que la exclusión social no se limita a designar situaciones de insuficiencia de recursos económicos, ni se circunscribe a la mera participación en el mundo del empleo, sino que abarca otros ámbitos como la vivienda, la educación, la salud o el acceso a los servicios (Comisión Europea, 1992), lo cierto es que, en nuestros días, el trabajo continúa siendo el factor esencial de integración en la sociedad, con lo que su carencia constituye un motivo seguro de exclusión social. De esta manera, la inserción efectiva en la sociedad será aquella que permita previamente la inserción económica, mediante el desempeño de una actividad laboral.

De hecho, esta es la razón que ha conducido a algunas Comunidades Autónomas del Estado español a desarrollar "Programas de lucha contra la pobreza y la exclusión social", que vinculen la garantía de ingresos a procesos de inserción, basándose en la idea de contraprestación exigida a los beneficiarios de estas medidas. Sin embargo, se han observado grandes diferencias en la concreción de dicha "inserción", comprobándose como la mayoría de las Comunidades se han limitado a proporcionar una prestación económica periódica para atender necesidades de subsistencia, con la exigencia del beneficiario de una serie de actividades mínimas, que apenas han mejorado su situación (Martínez Román, 1998). De hecho, en la mayoría de las ocasiones las medidas de inserción propuestas han actuado a veces más como mecanismos de control social (Abrahamson, 1995), que con intención de fomentar la participación de los destinatarios en su búsqueda activa de integración en la sociedad. Es precisamente en el terreno de la inserción en el que se aprecian los mayores obstáculos y las grandes diferencias entre las Comunidades autónomas.

Así, y siguiendo a Aguilar *et al.* (1995, pp. 116-121), se observa que en nueve Co-

munidades autónomas (Aragón, Asturias, Cataluña, Comunidad Valencia, Galicia, Madrid, Murcia, C.A.V., La Rioja) se prevé la elaboración de algún tipo de documento *-plan, proyecto, acuerdo, convenio, contrato o compromiso-* en el que se formaliza el contenido de la inserción. En todas ellas, excepto en el caso de La Rioja, hay previsto algún tipo de participación del usuario. Asimismo, en otras seis Comunidades (Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Navarra) no está prevista ninguna forma de participación de los beneficiarios en la definición de los contenidos de la inserción. En otros cinco casos (Asturias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Galicia, Murcia), esa participación se limita a la aceptación, y en su caso a la firma, de las actuaciones propuestas por la Administración. Únicamente en Aragón, Cataluña, País Vasco y Madrid se menciona expresamente la participación de los beneficiarios en el diseño de los contenidos de la inserción.

Precisamente, y con objeto de facilitar la inserción de los colectivos excluidos, una de las propuestas podría consistir en que la Administración local lleve a cabo programas encaminados al desarrollo local, impulsando la participación de la iniciativa privada, e incluyendo a la población beneficiaria de las rentas mínimas (Martínez Román, 1998). A este respecto, en la *Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social* de la C.A.V., además de señalarse entre los motivos de su aprobación las carencias detectadas en el *Plan Integral de Lucha contra la Pobreza* con respecto al tercer nivel de intervención relativo a la inserción, se menciona que en "el proceso de elaboración de los convenios de inserción los Ayuntamientos actuarán a través de los servicios sociales de base, teniendo en cuenta el conjunto de acciones para la inserción susceptibles de ser utilizadas, inclusive aquellas cuya titularidad corresponda al resto de las entidades públicas o privadas competentes". Y para tales efectos, "las demás Administraciones públicas vascas así como las entidades privadas inscritas en el Registro de Entidades Colaboradoras de Servicios Sociales vendrán obligadas a actuar en relación a los Ayuntamientos de acuerdo con los principios de coordinación, cooperación y servicio a los ciudadanos". Se constata, a nuestro parecer, el deseo expreso del legislador autonómico de implicar al conjunto de Administraciones públicas, así como a las entidades privadas en los procesos de in-

serción de los colectivos excluidos de nuestra sociedad.

Pero, más allá de la necesaria coordinación interinstitucional, se destaca la conveniencia de un cambio de enfoque en las políticas sociales, que sustituya la antigua estrategia de políticas sectoriales por políticas horizontales y transversales así como por políticas individualizadas, dando prioridad nuevamente al ámbito local (Martínez Román, 1998). Se deberían poner en marcha *planes integrales*, que comprometan a los distintos departamentos de la Administración pública (Educación, Vivienda, Empleo, etc..) en sus diferentes niveles, e incluyendo por supuesto a los Servicios Sociales. Y ello porque la integralidad facilita que cada colectivo que vive un problema social pueda ser tratado de manera integral, en un plan integral globalmente considerado, con acciones positivas en el conjunto de los sistemas (Las Heras, 1994), contando además con su participación como forma de promover la autonomía y evitar la dependencia.

IDOIA MARTIN ARANAGA

BIBLIOGRAFÍA

- ABRAHAMSON, P. (1995): "Regímenes europeos del bienestar y políticas sociales europeas: ¿convergencia de solidaridades?", en S. Sarasa y L. Moreno (comps.), *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*, CSIC/M.A.S., Madrid, pp. 113-153.
- AGUILAR, M.; GAVIRIA, M. y LAPARRA, M. (1995): *La caña y el pez*, Foessa, Madrid.
- Alberdi, C. (1994): "El voluntariado social ante los nuevos retos del futuro". *Sociedad y Utopía*, nº 4, septiembre de 1994, pp. 213-219.
- ALEMÁN BRACHO, C. y GARCÍA SERRANO, M. (1998): "Política social e Iniciativa social", en C. Alemán Bracho Y J. Garcés Ferrer (coords.). *Política Social*, McGraw-Hill, Madrid, pp. 507-529.
- BELTRÁN AGUIRRE, J. L. (1992): *El régimen jurídico de la acción social pública*, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao.
- CASTELLS, M. (1997): "El futuro del Estado de bienestar en la sociedad informacional", en S. Giner y S. Sarasa (eds.), *Buen gobierno y política social*, Ariel, Barcelona, pp. 173-189.

- COMISIÓN EUROPEA (1992): Hacia una Europa de la solidaridad. Intensificación de la lucha contra la exclusión social y promoción de la integración, COM (92) 542 final.
- COMISIÓN EUROPEA (1994a): *Libro verde. Política Social Europea. Opciones ante la Unión*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (1994b): "Política Social Europea. Un paso adelante para la Unión. Libro Blanco", COM (94) 333 final, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (1996): *Por una Europa de los derechos cívicos y sociales. Informe del Comité de Sabios*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- DE LA RED, N. (1998): "Política social y Trabajo social", en C. Alemán Bracho y J. Garcés Ferrer (coords.), *Política Social*, McGraw-Hill, Madrid, pp. 531-552.
- DÍEZ LÓPEZ, M- A. (1999): *La evaluación como herramienta del conocimiento*, Ponencia presentada en el "Foro de Evaluación", celebrado en el Palacio Euskalduna de Bilbao, los días 11 y 12 de Mayo de 1999.
- DOYAL, L. y GOUGH, I. (1994): *Teoría de las necesidades humanas*, Icaria/ Fuhem, Barcelona.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1993, 1ª ed. 1990): *Los tres mundos del Estado de Bienestar*, Alfons el Magnánim, Valencia.
- FERRERA, M. (1995): "Los Estados de Bienestar del sur de la Europa social", en S. Sarasa y L. Moreno (comps.). *El Estado de Bienestar en la Europa del sur*, CSICy M.A.S., Madrid, pp. 85-111.
- GARCÉS FERRER, J. (coord.) (1996): *Sistema político y administrativo de los servicios sociales*, Tirant Lo Blanch, Valencia.
- GARCÉS FERRER, J. y DURA FERRANDIS, E. (1998): "Ideología y política social", en C. ALEMÁN BRACHO y J. GARCÉS FERRER (coords.), *Política Social*, McGraw-Hill, Madrid, pp. 51-77.
- GARCÍA COTARELO, R. (1988): "Crisis y reformulación del Estado del Bienestar", en J. Corcuera y M. A. García Herrera (edits.): *Derecho y economía en el Estado social*, Tecnos, Madrid, pp. 37.
- GARCÍA HERRERA, M.A. y MAESTRO BUELGA, G. (1997): "Prestaciones sociales y Comunidades Autónomas", en M.A. García Herrera (dir.), *El constitucionalismo en la crisis del Estado social*, Servicio editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, pp. 395-466.
- GAUTHIER, Y. (1989): *La crise mondiale. De 1973 a nos jours*, Complexe, Bruxelles.
- GIDDENS, A. (1999): *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, Taurus, Madrid.
- GOMA CARMONA, R. (1996): "La reestructuración de los sistemas de bienestar en Europa", en *RIS*, nº 15, septiembre-diciembre, pp. 95-120.
- GOUGH, I. (1982, 1ª ed. 1979): *Economía política del Estado del Bienestar*. H. Blume Ediciones, Madrid.
- GUTIÉRREZ RESA, A. (1998J): *Público-privado (Un modo de intervenir en la sociedad global-local)*, Ponencia presentada al II Congreso de Escuelas Universitarias de Trabajo social "Globalización y Trabajo Social", Madrid, 9-12 de Septiembre de 1998.
- HABERMAS, J. (1973): *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Amorrortu, Buenos Aires.
- LAS HERAS, Mª P. (1994): "El Sistema de Servicios Sociales como cauce para el logro de la igualdad", *Sociedad y Utopía*, nº 4, septiembre de 1994, pp. 153-166.
- LÓPEZ HIDALGO, J. (1992): *Los servicios sociales*, Narcea, Madrid.
- MARTÍNEZ ROMÁN, Mª A. (1998): "Política social, pobreza y exclusión social", en C. Alemán Bracho Y J. Garcés Ferrer (coords.). *Política Social*, McGraw-Hill, Madrid, pp. 479-504.
- MISHRA, R. (1993, 1ª ed. 1989): "El Estado de Bienestar después de la crisis: los años 80 y más allá", en R. Muñoz de Bustillo, *Crisis y futuro del estado de bienestar*, Alianza Universidad, Madrid.
- MONTORO, R. (1997): "La reforma del Estado de Bienestar: derechos, deberes e igualdad de oportunidades", *REIS*, nº 79, pp. 9-41.
- MORENO, L y SARASA, S. (1993): "Génesis y desarrollo del Estado de Bienestar en España", *Revista Internacional de Sociología*, nº 6, septiembre-diciembre 1993, pp. 27-69.

- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (comp.) (1993, 1ª ed. 1989): *Crisis y futuro del estado de bienestar*, Alianza Universidad, Madrid.
- NACIONES UNIDAS (1989): *Social Policy in Transition: Adjusting to the needs of the 1990s*, United Nations, New York.
- NAVARRO, V. (1997): *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, Ariel, Barcelona.
- OCDE (1985, 1ª ed. 1981): *Ei Estado protector en crisis*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- OCDE (1994): "New Orientations for Social Policy". *Social Policy Studies*, nº 12, OCDE, París.
- OFFE, C. (1994, 1ª ed. 1988): *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Alianza Universidad, Madrid.
- PÉREZ YRUELA, M. (1997): "Corporatismo y Estado del bienestar", en S. GINER y S. SARASA (eds.), *Buen gobierno y política social*, Ariel, Barcelona, pp. 133-150.
- PREVOST, G. (1996): "Nouvelle citoyenneté ou dépolitisation du citoyen?", *L'homme et la société* nº 121-122, 1996/3-4, pp. 59-77.
- PINDADO, F. (1994): "Participación ciudadana a l'ámbit local", en *RTS*, nº 133, marg 1994, pp. 81-97.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1991): "Estado de Bienestar y Sociedad de Bienestar. Realidad e ideología", en G. Rodríguez Cabrero (comp.). *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*. Icana/Fuhem, Barcelona, pp. 10-46.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1992): "Fundamentos teóricos de la política social", en VV.AA., *Política social y Estado de bienestar*, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, pp. 21-44.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1994): "Prólogo a la edición española", en L. Doyal y I. Gough, *Teoría de las necesidades humanas*, Icaria / Fuhem, Barcelona.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1996): "Los límites del Estado de Bienestar y las tendencias en el desarrollo de la reforma social", en VV.AA., *Dilemas del Estado de Bienestar*, Fundación Argentería, Madrid, pp. 87-114.
- ROSANVALLON, P. (1981): *La crise de l'Etat-providence*. Editions du Seuil, París.
- ROSANVALLON, P. (1983): *Misère de l'économie*, Editions du Seuil, París.
- SARASA, S. (1995): "Altruismo cívico y Estado. Una acomodación distante", en S. Sarasa y L. Moreno (comps.), *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*, CSIC/M.A.S., Madrid, pp. 157-186.
- TITMUSS, R.M. (1981, 1ª ed. 1974): *Política social*, Ariel, Barcelona.
- VILLASANTE, T.R. (1995): "De la participación ciudadana a las democracias participativas". *Utopías*, nº 164, abril-junio de 1995, pp. 39-46.