

## A propósito del pacto social

**Antoni Castells** / Catedrático de Hacienda Pública de la Universidad de Barcelona

1. Este libro<sup>1</sup> tiene, entre otras, dos características: Isidre Molas habla de muchas cosas, y además, como él mismo dice, lo hace a bocajarro, tal cual, aparentemente sin darle demasiadas vueltas. Sólo aparentemente, porque conociendo al autor, sé que las palabras están cuidadosamente sopesadas y las frases repasadas a fondo. El autor aprovecha la excusa del pacto social para hablarnos de cosas muy diversas, un poco a medio camino entre el aforismo y la tesis. Yo no podré hablar de todo lo que él habla. No porque no me interese, ni porque no me resulte sugerente, sino porque no tengo espacio suficiente. De manera que, de entre todas las cuestiones de las que trata este libro, he seleccionado algunas, las que por lo que sea me resultan más interesantes, o más afines, para hacerlas objeto de mi atención.

2. El pacto social que está en la base del Estado del bienestar nace después de la gran depresión y de la Segunda Guerra Mundial para hacer frente a unas circunstancias económicas y políticas determinadas, y en una situación en la que existía un gran equilibrio de fuerzas entre los diferentes grupos sociales y los partidos políticos. Probablemente, sin pacto social y sin Estado del bienestar, el capitalismo, tal como existía, no habría sobrevivido. De hecho, el capitalismo que había no sobrevivió. Para hacerlo tuvo que cambiar. El contrato social es resultado de un “do ut es”, de un equilibrio de fuerzas entre diferentes sectores sociales, que hace que a todos ellos les interese ponerse de acuerdo, porque todos ellos tienen mucho más que perder que ganar si no lo hacen. El pacto social define un espacio de solidaridad que es el del Estado nacional. Este espacio de solidaridad es posible porque los individuos se sienten formando parte de la misma comunidad política. Se sienten “identificados” unos con otros a través de esta comunidad “nacional”.

3. Los derechos políticos de ciudadanía que están en el origen de Estado democrático se extienden, de alguna manera, a un conjunto de derechos económicos y sociales, que tienen una naturaleza diferente, no hace falta decirlo, pero que están en la base del contrato social. El pacto social, el contrato social, es la otra cara del Estado democrático. Es el espacio de solidaridad sin el cual el Estado democrático queda limitado a un conjunto de derechos y de deberes civiles, sin una extensión a las condiciones de vida y trabajo de la población. Cuidado: no quiero decir con esto que la “democracia formal” sea un engaño, o que sin igualdad no podamos hablar de libertad. Sabemos muy bien lo que significa la ausencia de libertad como para no hacer bromas cuando hablamos de estas cosas. La libertad política es una e indivisible. La hay o no la hay. Para expresarse, para agruparse políticamente, para elegir el gobierno, para poder cambiarlo. La libertad es un (¿el?) valor supremo y tenemos que defenderla por encima de todo. Cuando hablo de contrato social no me refiero a esto, pues, sino a que hemos de ser conscientes de que el Estado democrático nos asegura unas cosas, pero no otras.

4. La relación entre igualdad y libertad es una relación compleja, a la vez conflictiva y complementaria. A mi entender, no hay libertad si no es entre iguales. Sin igualdad de derechos (para expresarnos, para votar, para agruparnos en partidos políticos), la libertad política no existiría. Todos lo tenemos claro. Ahora bien, ¿hay

libertad real cuando somos totalmente dependientes de nuestras necesidades, cuando no tenemos garantizadas unas mínimas condiciones de subsistencia? Las condiciones de vida materiales, ¿no condicionan también la libertad de las personas? Ser más iguales para ser más libres, para ser más libres de nuestras necesidades. Pero, expresado de esta manera, ¿no hay cierta contradicción? Si somos más libres es por no ser iguales, precisamente, sino para poder expresar de la forma que queremos nuestra diversidad, para aparecer como diferentes, no como iguales. Esta contradicción ha sido resuelta, o atenuada más bien, con la noción de igualdad de oportunidades, o de derechos (también en el terreno económico social). De lo que se trata no es de “hacernos” a todos iguales, sino de crear las condiciones que permitan que, si lo deseamos, podamos conseguir los mismos niveles, sin estar discriminados por un punto de partida diferente. De esta manera, en teoría, podríamos hacer compatibles libertad e igualdad. Pero sólo en teoría, no nos engañemos. Primero, porque en muchos terrenos no hay, realmente, igualdad de oportunidades. Después, porque en otros muchos el sector público considera que no ha de garantizar sólo la igualdad de oportunidades, sino la igualdad efectiva, de resultados. En el terreno de la educación, los gobiernos no quieren solamente asegurar que todas las familias podrán llevar a sus hijos a la escuela, si así lo desean, sino que establecen la enseñanza obligatoria, hasta una cierta edad; y lo mismo pasa en el terreno de las pensiones: los trabajadores no tienen la opción de cotizar o no, sino que están obligados a hacerlo. El campo de la libertad queda restringido, en el fondo porque la sociedad no se acaba de fiar de cuál sería el comportamiento individual si no fuese así.

5. Quiero decir con esto que la relación entre libertad e igualdad es, en todos los órdenes de la vida, una relación compleja, y no vale esconderlo. Los socialistas tratamos de hacerlas compatibles. Es más, si algo caracteriza a nuestro ideario es la idea de que son dos valores que se necesitan y se enriquecen mutuamente. Pero no nos engañemos, hay zonas de incompatibilidad importantes entre uno y otro. Muchas veces, en la vida política, la opción por uno o por otro lleva a una contradicción básica. Y en realidad, constantemente nos encontramos ante situaciones en las que inclinarse por uno de estos dos objetivos solo puede hacerse en detrimento del otro. El conflicto entre libertad e igualdad constituye, de hecho, el conflicto básico de la sociedad, y yo creo, que desde planteamientos progresistas (socialistas, para hablar claro), sería mucho mejor aceptar este hecho y manifestar nuestra voluntad de encontrar equilibrios aceptables entre uno y otro (equilibrios que sólo pueden conseguirse a través del pacto y la negociación, y de mutuas renunciaciones entre ellos), que no tratar de proclamar la existencia de una especie de estado de armonía universal, en el que todos los objetivos podrían ser plenamente asumidos, sin tener que renunciar a unos en beneficio de otros. La idea de que todo es posible, y que todo puede obtenerse sin un coste apreciable es una idea fundamentalmente nociva, que está en el origen de algunas de las peores tragedias que ha sufrido la humanidad a lo largo de este siglo. No todo es posible al mismo tiempo; obtener lo que queremos tiene un coste y requiere un esfuerzo; para obtener unas cosas hemos de renunciar a otras. Ser libres quiere decir que hemos de escoger, precisamente. Hemos de decidir y responsabilizarnos de nuestras decisiones. He aquí el significado de la libertad.

6. Déjenme volver al Estado del bienestar y al pacto social. No es exactamente lo mismo, pero son cuestiones muy ligadas. No es exactamente lo mismo porque podría haber pacto social, y aún más contrato social, sin Estado del bienestar. En el fondo, todo sistema político no impuesto por la fuerza se basa en alguna forma de contrato social. Pero, en cambio, yo no concibo el Estado del bienestar sin alguna forma de pacto social. Es decir, de acuerdo básico entre los diferentes sectores sociales, los más protagonistas de la vida colectiva, para decidir unas reglas del juego sobre lo que ha de hacer el Estado y lo que ha de hacer el sector privado, y sobre los criterios esenciales de lo que corresponde a cada uno. Para que este contrato social

sea posible son necesarias, sin embargo, algunas condiciones esenciales. Primero, son necesarios unos valores socialmente compartidos. Una cierta "moral social" sobre lo que es bueno y lo que no lo es, y sobre la necesidad de aceptar las reglas del juego por parte de todos. Segundo, también hace falta la identificación de los individuos con la comunidad política de la que forman parte. Un cierto grado, permitan que lo diga así, de "identificación nacional". Esta cohesión comunitaria es básicamente una condición política de partida, pero también aumenta y se potencia gracias al esfuerzo integrador del Estado del bienestar. Pero aquí los equilibrios son muy delicados, porque toda acción redistributiva crea unos "ganadores" (los que reciben más de lo que pagan) y unos "perdedores" (los que pagan más de lo que reciben), y mientras que los primeros se sienten cada vez más integrados, los segundos pueden tener la tentación de desentenderse del proceso. Y tercero, es también necesario un grupo dirigente que sea capaz de ejercer cierto liderazgo político y social. Un grupo dirigente no es un partido político. Es un conjunto de personas, que pueden tener ideologías o planteamientos políticos diferentes, pero que comparten unos anhelos y unos objetivos más o menos similares respecto de lo que ha de hacerse en un país en un momento histórico determinado y respecto al papel de ese país en el mundo y del papel que ha de jugar el gobierno de ese país para conseguirlo. Las ideas básicas de este grupo dirigente atraviesan horizontalmente la sociedad y los diferentes partidos políticos, permiten crear complicidades y facilitar las transiciones cuando los cambios políticos se producen. El grupo dirigente no se limita a la vida política, sino que se extiende al mundo de los empresarios, de los sindicalistas, de los universitarios, de los artistas. La vida política puede ser, a veces, muy dura, puede dar lugar a enfrentamientos casi irreconciliables, pero cuando las raíces del grupo dirigente están bien implantadas, no hay peligro de fracturas ni de crisis de proyecto. Formar un grupo dirigente capaz de ejercer realmente un liderazgo social reconocido y aceptado no es fácil. Pero resulta un elemento indispensable para la cohesión de un país.

7. En política, constatar que las cosas no van muy bien tiene sentido si nos sirve de estímulo para cambiarlas, no de excusa para caer en el fatalismo y la pasividad. Isidre Molas habla de los políticos en tercera persona; supongo que es un recurso literario. Dejen que lo utilice yo también. A mí me irritan estos políticos que sólo pueden valorar la realidad o bien para hacer una exhibición de autocomplacencia-triunfalismo, o bien para caer en el pesimismo-victimismo. O en las dos cosas a la vez. Creo que lo que corresponde es exactamente lo contrario: analizar siempre la realidad con sentido crítico. Para ver los defectos y tratar de superarlos. Para avanzar en su transformación, no para auscultar el estado medio y quedarnos donde estamos. Para avanzar: es decir, para ir a algún sitio. Y no todos los sitios son iguales. Y hacia algún lugar: alguien, por tanto, ha de indicar el camino.

Pero para avanzar es preciso partir de la realidad, es necesario un acuerdo social que haga posible los cambios. Si no se hace así, no hay transformación posible. Voluntad y sentido de la realidad son las dos claves esenciales de cualquier acción política. La política se basa siempre en la realidad. Pero la política se hace izando unas banderas y diciendo seguidme, o diciendo vamos, o diciendo allá vamos; eso ya depende del estilo de cada uno y de los tiempos históricos que nos han tocado vivir. En todos los políticos de casta (de derechas o de izquierdas, nacionalistas o no) hay, en este sentido, alguna cosa de revolucionarios, de no conservadores, de no conformarse con permanecer donde están, y querer ir más allá, o en otra dirección. La actividad política, tal y como la entiendo, requiere, pues, voluntad de cambio. Pero también requiere sentido de la realidad. Queremos transformar la realidad, no dejarla tal cual está. Y tan conservador es, desde este punto de vista, situarse en la onda media de la opinión pública para decirle exactamente lo que ella quiere oír, como separarse tanto de ella que resulte imposible que la sociedad te siga. Esto puede ser útil, tal vez, para una misión profética, o determinada actividad intelectual, o para

poder tener la satisfacción académica de haber sido el primero en haberlo dicho, pero no para la política. La actividad política necesita saber crear un consenso social mayoritario entorno de las posiciones que se defienden. Las “verdades políticas” no son verdades científicas, sino “verdades históricas y sociales”. Atinar en política no es haberlo dicho antes que nadie, no es poder decir “yo ya lo había dicho” (esto puede servir para tener un pequeño reconocimiento intelectual, para poco más). Es hacer las propuestas adecuadas en el momento apropiado, en el momento en que pueden ser comprendidas y aceptadas, y en que las circunstancias permitan sacarlas adelante. Requiere, pues, dos cosas: primero, tener cosas que decir y tener voluntad de que se cumplan (voluntad política, capacidad de liderazgo) y segundo, haber creado unas condiciones muy favorables, tener un consenso social dispuesto a apoyar los cambios (sentido de la realidad). A veces, muy a menudo, hacen falta años de predicar en el desierto para conseguir este consenso favorable. Cuando el objetivo que se persigue es de vital importancia y se ve muy claro que hay que ir en esa dirección, no hay más remedio que predicar en el desierto, aunque se esté solo y se sepa que pasará tiempo antes no se hayan creado las condiciones oportunas para el cambio. Pero siempre, siempre, la política se basa en estas dos condiciones: voluntad de cambio (acción de liderazgo) y sentido de la realidad. Por eso, no me interesan mucho, francamente, ni los políticos que tienen un gran sentido de la realidad y son capaces de construir grandes consensos, pero no se sabe muy bien hacia donde, ni los que exhiben una gran fuerza de voluntad para aplicar proyectos visionarios pero se dan constantemente cabezazos contra la pared, por falta de sentido de la realidad.

8. Aunque no se vea muy bien el porqué, todo esto viene a cuento del pacto social. El acuerdo social, el pacto social, el contrato social, llámenle como quieran, es una condición básica para las reformas y para el cambio social. La otra es tener cierta idea de por qué lo queremos; es decir, de hacia donde queremos ir. Hoy me temo que tanto una cosa como la otra nos fallan bastante. Hoy no tenemos un programa de cambios reformista. La izquierda ha de evitar el peligro de preocuparse más por defender, por mantener, las reformas sociales que el Estado del bienestar significó hace cincuenta años, que no por proponer otras nuevas. Porque en tal caso la izquierda se convertiría más en una fuerza conservadora, que no en un agente de transformación de la sociedad. Hoy hace falta un nuevo programa reformista, apoyado en un gran consenso social reformador. En un nuevo contrato social. Los elementos clave de este nuevo programa y de este consenso son, tal como yo lo veo, su dimensión europea y las nuevas condiciones económicas y sociales que se desprenden de los cambios tecnológicos y de la globalización. Desde algunas posiciones progresistas se señalan los peligros que representa la globalización para las conquistas sociales. El peligro es cierto, pero no se conjura volviendo a los límites de los antiguos estados nacionales. Esto en muchos aspectos ya no es posible. Hoy tenemos un poder político que básicamente es aún nacional, y unos poderes económicos que se han globalizado. El espacio de solidaridad, aquel en el que tiene lugar la redistribución de la renta, todavía es el nacional; el espacio económico es ya mucho más amplio, no sé si exactamente global, pero mucho más amplio. En la Europa comunitaria es, como mínimo, el europeo. Esto limita y obstaculiza, ciertamente, la supervivencia de las políticas de solidaridad. Lo que hace falta, el objetivo central de un programa progresista, debería ser el extender el ámbito de actuación de los poderes políticos más allá de las estrictas fronteras de los actuales estados nacionales. Este ha sido, por otra parte, el objetivo permanente de las fuerzas de progreso: someter el poder del dinero a los intereses generales. Este objetivo tiene hoy una prioridad esencial en la construcción europea. La bandera de la integración política europea se convierte, de este modo, en el propósito básico de cualquier fuerza progresista. En la línea divisoria real entre conservadores y progresistas. Yo no sé si hemos de hablar o no de terceras vías; es decir, de un punto intermedio entre el mercado y el Estado. Puede que sí nos hayamos excedido algo con el

intervencionismo estatal, y que el Estado del bienestar tenga que adelgazar y dejar más sitio al riesgo, a la iniciativa individual y la responsabilización de los individuos. Cuando a unos les sacan mucho de lo que han ganado con su esfuerzo, y a otros les dan mucho sin habérselo ganado con su esfuerzo, es cierto que ni unos ni otros tienen el máximo estímulo para dar lo mejor de sí mismos. La izquierda ha de reconciliar al individuo con lo público. Mucho tiempo ha dado la impresión (y a veces no sólo la impresión) de que la izquierda defendía un protagonismo del Estado y de los poderes públicos que significaba ahogar al individuo, y la derecha ha recibido el inmerecido regalo de aparecer como la abanderada de los derechos del individuo. La izquierda ha de situar al individuo en el centro de su proyecto. Pero, bien, nos estamos alejando del hilo de la reflexión. Decía que no sé si tenemos que hablar o no de terceras vías. Puede que sí. De lo que estoy seguro es de que la línea divisoria real del debate político será la de la construcción política europea.

9. Ahora bien, ¿de cuál?, ¿con quién?, ¿para qué? Todas estas preguntas se tendrán que responder en el futuro. Tendremos que definirnos sobre qué instituciones habrá de tener esta Europa integrada políticamente a la que aspiramos. Y tendremos que construir un consenso social favorable a esta integración. Hoy, no nos engañemos, los ciudadanos europeos se sienten todavía más identificados con sus comunidades nacionales que con una débil identidad europea. Para construirla hará falta partir de esta realidad. Una vez más hemos de recordar que la política se basa en la realidad, y no se ha de caer en el error de contraponer la identidad europea con las identidades nacionales de origen. Nadie ha de ver amenazada su identidad por el hecho de embarcarse en el proyecto europeo. Pero es necesario construir un nuevo acuerdo social, un nuevo contrato social. Con unos nuevos actores, con una escala diferente. Y también con nuevos contenidos. Los propios de la época que nos toca vivir y de las necesidades que esta nueva época nos impone. En buena parte, sólo haciéndolo así, podremos preservar las principales mejoras que nos ha traído el Estado del bienestar. Pero hay problemas nuevos, que cuando tuvo lugar el pacto social fundacional del Estado del bienestar no existían, y claro está que habrá que intentar resolverlos. Y, por otra parte, hay respuestas del Estado del bienestar que han de ser objeto de revisión, de reforma. Todo esto es nuevo, y es viejo. Lo que hace falta ver es si queremos o no mantener el espacio de solidaridad en el mismo ámbito que el espacio real de integración económica, si pensamos que progreso económico y justicia social han de seguir yendo en paralelo, y si los nuevos sectores sociales (o clases sociales, ¿por qué no?) protagonistas del tiempo que nos ha tocado vivir tienen fuerza suficiente para tener que pactar entre ellos, o piensan que el curso de la historia les permite actuar con una prepotencia y superioridad que hasta ahora no habían querido, o no habían podido, mostrar.

<sup>1</sup> Isidre Molas. *Per un nou pacte social*. Fundació Rafael Campalans - Editorial Mediterrània. Barcelona. 1999.