

## **El Estado y la sociedad civil en la España del siglo XX**

**Pamela Radcliff**

Mi intención hoy es ofrecer una interpretación general de los problemas y tensiones que caracterizan a la historia española del siglo veinte desde el punto de vista de la relación entre el estado y la sociedad civil desde la Restauración hasta nuestros días. Quiero argumentar que el estudio de esta relación nos puede ayudar a comprender la dificultad que España ha tenido en establecer un orden político-social democrático legítimo en el siglo veinte. Es decir, quiero sugerir una nueva forma de leer la historia del siglo veinte español. Aunque no me referiré a Méjico directamente, espero que este modelo interpretativo también pueda ayudarnos a establecer puntos de comparación entre los dos países.

Aunque la teoría del estado ha sido objeto de análisis por parte de los investigadores desde hace ya algún tiempo, el interés general en el estudio de la sociedad civil es bastante reciente-comenzando en la década de los ochenta y recibiendo auge en la de los noventa. Este renovado interés, tanto académico como popular, en la sociedad civil proviene de una variedad de fuentes. Desde una perspectiva liberal, el resurgimiento de la sociedad civil se interpreta en parte como una respuesta a la expansión del estado en el siglo veinte y como un intento de limitar el poder estatal y equilibrarlo con el poder de una sociedad civil más fortalecida. Así, por ejemplo, las revoluciones anticomunistas del este europeo se suelen presentar en términos de una sociedad civil rebelándose en contra del estado.

Desde una perspectiva democrática, el resurgimiento de la sociedad civil se interpreta como una ocasión para volver a poner el conflicto otra vez en el centro de la movilización política en un momento en el que la confianza en los mecanismos de la lucha de clase estaba perdiendo fuerza. Es esta última perspectiva la que a mi más me interesa. En la medida en que pueda ser parte de un nuevo modelo que ayude a comprender el funcionamiento de las relaciones de poder en la sociedad contemporánea. La búsqueda de tal modelo parece estar creciendo también en el contexto específico de la historia de España. Así, en una reciente colección de artículos sobre Estado y Movimientos Sociales en España, Carlos Barros señalaba la tendencia reciente en la historia social española de volver a situar el conflicto en el centro de la narrativa, siguiendo el declive del paradigma de la clase obrera a principios de la década de los ochenta.

)Qué implica el poner el conflicto de nuevo en el centro de la historia política? Para empezar afirma que el conflicto fue y sigue siendo una pieza clave en el largo y accidentado proceso de democratización de la sociedad y el estado liberales que caracterizó la mayor parte del siglo veinte en la Europa occidental. Esto podría parecer algo obvio, pero en realidad contradice tanto los supuestos clásicos de la teoría de la modernización sobre el proceso de evolución funcional llevado a cabo por un estado Aneutral≅, como los clásicos modelos marxistas que solían interpretar la democratización como una distracción preparada por las élites dirigentes para aplacar el conflicto social. Si aceptamos que la democratización fue el objetivo final de las transformaciones sociales y políticas del siglo veinte el lugar más idóneo para estudiar su origen es en la articulación entre el estado y la sociedad civil.

)Qué sabemos acerca de esta articulación? De hecho, los estudiosos de teoría política del estado todavía están dando los primeros pasos en la teorización de esta relación. Si en los años

sesenta estos estudios se centraron casi exclusivamente en el Estado como el motor de cambio político, en los años ochenta el renovado interés en el estudio de la sociedad civil conlleva a menudo la marginación del estado. Yo coincido con los trabajos más recientes que defienden que no se puede estudiar el uno sin la otra, es decir, que el estado y la sociedad civil se definen mutuamente. Como dice uno de estos teóricos, el estado desea establecer los límites de lo político, pero estos límites son continuamente traspasados. Este lugar de transgresión, el lugar donde la sociedad entra en contacto con el estado, es la sociedad civil. De esta forma, la relación dinámica entre estado y sociedad civil establece el marco en el que situar el cambio social y político.

)Qué ocurre exactamente en esta articulación entre el estado y la sociedad civil? No todo el mundo coincide en la respuesta. Para los liberales, como Alexis de Tocqueville y sus seguidores, la sociedad civil es un ámbito de autonomía absoluta, donde individuos se reúnen para tomar decisiones libres de la interferencia coercitiva del estado. Para los liberales la sociedad civil funciona como un freno del poder estatal y constituye el ámbito primario de democratización. Los Marxistas, por el contrario, conciben la sociedad civil como el ámbito de absoluta dominación de clases, el lugar donde el estado burgués consolida su hegemonía.

Mi perspectiva sobre lo que ocurre en la articulación entre estado y sociedad civil tiene un poco de ambos puntos de vista. Yo coincido con los Marxistas en que los liberales han exagerado el potencial democrático de la sociedad civil y de hecho han ignorado la manera en que las desigualdades de mercado y otras jerarquías de poder han puesto límites a la autonomía de este ámbito. En consecuencia, los liberales han minimizado el potencial democrático del estado y su capacidad de promover democratización desde arriba. Por otra parte, creo que los Marxistas han minimizado el potencial democrático de la sociedad civil y han sido demasiado estatistas en su interpretación del cambio social. Sin llegar a argumentar que la sociedad civil es un ámbito de autonomía absoluta, podemos definirla, como hizo Gramsci, como un ámbito donde se pone en cuestión tanto la hegemonía como la contrahegemonía. De esta forma la sociedad civil tiene el potencial tanto de limitar como de reflejar el poder del estado. Por su parte el estado tiene el potencial tanto de impulsar como de reprimir la democratización.

)Qué factores transforman este potencial en una realidad? El contexto histórico. Es decir, no hay reglas fijas y definidas sobre la relación entre estado y sociedad civil, ni una respuesta definitiva a la pregunta de si una sociedad civil fuerte lleva o no a una democracia fuerte. Sólo contextualizando esta relación históricamente podremos comprender su resultado. Por ejemplo, la existencia de una densa red de organizaciones religiosas tuvo un resultado muy diferente en la Polonia Comunista que en la España de la Restauración. Esto se debió a la diferente naturaleza de los respectivos estados así como a las relaciones entre estado e Iglesia, y por ende, entre estado y sociedad civil. En términos teóricos, si entendemos el estado como una versión codificada de la formación social en un momento dado, su relación con la sociedad civil depende de la naturaleza de dicho orden social. Esto no es lo mismo que decir que el estado está controlado por la clase dominante, como en la tradicional formulación marxista. Lo que decimos, más sutilmente, es que la configuración de las relaciones de poder influye en los resultados políticos.

Dentro de este marco histórico, la relación ideal entre estado y sociedad civil en una democracia es un equilibrio de poder en el que cada una de las partes impone límites a los excesos de la otra. Obviamente, conseguir este equilibrio, o diálogo, supone una lucha constante porque los intereses están en conflicto permanente. Pero yo diría que este equilibrio nunca se ha conseguido en España, ni siquiera hoy. Es decir, ninguno de los sistemas políticos del siglo veinte ha sido capaz de

combinar un estado democrático fuerte y una dinámica social civil que pudieran crear juntos una relación democratizadora funcional. Esto es, me atrevería a decir que el difícil, y todavía incompleto, camino hacia la democratización en España, se ha visto marcado por una relación o diálogo imperfectos entre el estado y la sociedad civil.

### **)Qué es la sociedad civil?**

Antes de comenzar a discutir las condiciones históricas que marcaron esta relación en España me gustaría explicar en más detalle lo que entiendo por sociedad civil. Como dije antes, los límites definitorios de la sociedad civil son objeto de gran controversia. Víctor Pérez Díaz, el autor que más ha escrito sobre la sociedad civil en el contexto español, usa lo que él llama el concepto amplio de la sociedad civil, en la cual incluye no sólo el ámbito de las asociaciones voluntarias y la esfera pública, sino también la economía de mercado. Pero yo coincido con autores como John Ehrenberg (*La sociedad civil: la historia crítica de una idea*) que excluyen el mercado de la sociedad civil y la definen como las relaciones y estructuras sociales que se sitúan entre el mercado y el estado. Desde esta perspectiva, el mercado es un ámbito que incluye desigualdades estructurales pero también autointerés, y no los intereses colectivos o el debate crítico-racional en términos Habermasianos. Como contraste, la sociedad civil es un ámbito que procura permanecer al margen de estos intereses particulares, aunque estos intereses intentan influir en lo que sucede dentro de ella. Habermas, en concreto, estaba preocupado en estudiar el impacto del mercado, y de la comodificación, en la esfera pública, e incluso afirmó que en la actual sociedad de masas la esfera pública ha perdido toda pretensión de autonomía. Aunque yo coincido con sus preocupaciones y con la necesidad de entender cómo las fuerzas de mercado y la hegemonía estatal influyen en la esfera pública, yo mantengo que la sociedad civil, o la esfera pública, que para mí son conceptos intercambiables ha tenido, y todavía tiene, un potencial democrático considerable si se pone al servicio de los intereses de la democracia.

Otro tema muy debatido en cuanto a la definición de sociedad civil es el de cómo identificar sus valores. Para Pérez Díaz y otros la sociedad civil es un conjunto de valores inherentemente democráticos, lo contrario, como él dice, de la guerra civil. Por ello, la clave que nos ayuda a identificar la sociedad civil es la cualidad de su conducta, su adherencia a un conjunto establecido de normas de comportamiento. Sin embargo, yo estoy más de acuerdo con una formulación distinta, que enfatiza la autonomía de esa conducta colectiva con respecto al estado. En las palabras de José María Martín Patino, en una reciente publicación española, A una sociedad civil existe en la medida en que los actores sociales son capaces de crear su propio espacio ... y se sienten protagonistas de una organización autónoma. Bajo este punto de vista, no hay nada inherentemente igualitario o pluralista en la sociedad civil; organizaciones locales pueden ser racistas, elitistas, o incluso violentas, como ETA. ¿Por qué es importante esta distinción? El modelo de Pérez Díaz acentúa la armonía del consenso, mientras que el modelo alternativo pone el énfasis en la dinámica de la lucha, especialmente en la negociación de la obtención de autonomía con respecto al estado. En resumen, la sociedad civil no es un ámbito idealizado de principios democráticos sino un espacio de conflicto dentro de la formación política que puede ser apropiado para conseguir una variedad de fines diferentes.

### **La Restauración**

Desde esta perspectiva teórica, entonces, la contextualización histórica de la relación entre la sociedad civil y el estado en la España del siglo veinte nos puede ayudar a entender el dificultoso proceso democratizador en el liberalismo desde la Restauración hasta la actual monarquía constitucional. Se podría argumentar que el proceso de liberalismo democratizador en España comienza con la Restauración, si concedemos que el período del sexenio tuvo un limitado impacto positivo. De hecho, la Primera República probablemente tuvo un mayor impacto negativo a largo plazo en la democratización de España, en el sentido de que para muchas personas vinculó democracia con confusión y desorden. ¿Cómo exactamente empieza la democratización en la Restauración? Los investigadores han debatido largamente el papel de la Restauración en la modernización política de España. Por una parte están aquéllos que defienden que retrasó la democratización de España debido a la corrupción política y la manipulación del proceso electoral. Aunque en principio el régimen pasó una serie de medidas democráticas, desde la libertad de prensa y asociación de los años 80 al sufragio universal de 1890, en realidad, la práctica política estaba en manos de un círculo cerrado de élites turnistas. De esta forma la política de la Restauración mantuvo su carácter exclusivista en lugar de promover la apertura. Por otra parte, algunos historiadores han argumentado que el sistema de la Restauración proporcionó una especie de sistema político reparador (compensador?) para una población analfabeta y con escasa educación, y que la red de caciques constituía una línea de comunicación esencial entre sociedad y estado. Desde esta perspectiva la Restauración fue una fase más positiva en el proceso final de democratización política, y más adecuada para una sociedad atrasada como lo era la española.

Aunque distintas, las interpretaciones defendidas por estas dos posturas interpretativas siguen, desde mi punto de vista, demasiado centradas en el estado. O lo que es lo mismo, para comprender la contribución de la Restauración al proceso democratizador es necesario estudiar la interacción entre el estado de la Restauración y la sociedad civil que se desarrolla en su seno. Desde una perspectiva centrada en el estado parece claro que el objetivo principal de la Restauración era mantener el orden y la estabilidad a través de la desmovilización política de la población. Las elecciones controladas, los caciques, y un grado considerable de actividad represiva por parte de la policía aseguraron el silencio de las voces de la oposición al sistema. Como ha argumentado Pere Gabriel, el sistema policial de la España de la Restauración fue muy politizado, no profesional, movido por una versión conservadora del orden social y no por la defensa de un ámbito legal neutral.

Esta interpretación de un estado cerrado se ve reforzada por la lenta transformación a un Aestado social≅ que intentará integrar a la clase obrera a través de una legislación social y económica. Como han señalado algunos investigadores españoles, la legislación social en la Restauración comienza tarde, a principios de siglo, bajo el gobierno de Dato, y la legislación que se aprueba nunca llega a materializarse. Aunque algunos investigadores defienden que estos políticos conservadores tenían Abuenas intenciones≅ al promulgar esta legislación social, el retraso en la promulgación y la falta de ejecución contradice este argumento. El impacto de estas leyes solo empieza a sentirse después de la primera guerra mundial, cuando el movimiento obrero empieza a exigir su puesta en práctica. Así, a pesar de que entre 1900 y 1910 se promulgaron más de 500 leyes de carácter social, esta voluminosa legislación no sirvió como recurso para integrar a aquellos grupos excluidos del sistema. Ni pudo proporcionar un nivel básico de servicios, o establecer un sistema legal de relaciones laborales o diseñar un mecanismo de intervención política obrera que

fuera aceptable. El único político de la Restauración con un proyecto democratizador ambicioso fue Canalejas, quién contempló seriamente establecer las condiciones económicas y políticas para crear una ciudadanía real. Pero, como sabemos, su proyecto se abortó.

Desde una perspectiva centrada en el estado, entonces, hay poca evidencia del inicio de una democratización real bajo la Restauración, de una Apertura social  $\cong$  dirigida desde el estado. Sin embargo, aunque el estado de la Restauración definió sus lindes políticos de forma muy estrecha, estos márgenes estaban siendo contestados en la creciente esfera de la sociedad civil o la esfera pública. Como Hilda Sabato ha señalado en el caso de Buenos Aires a finales del siglo XIX la corrupción de la política oficial empujó a los ciudadanos a entrar en los ámbitos de política más informal que constituyen la esfera pública. Sin embargo, no era simplemente que una sociedad civil surgía en oposición al estado opresor de la Restauración. De hecho, el estado de la Restauración tenía otra cara, definida por su compromiso para con los principios liberales, materializados en las leyes que extendían la libertad de prensa y asociación. Fuera o no la intención de esta legislación el democratizar la cultura política, el caso es que creó un espacio de actividad política autónoma fuera de los confines del estado. Pere Sola ha indicado que los debates parlamentarios sobre la ley de asociación demuestran que la mayor preocupación de los políticos era mantener el control de asociación, no ampliarlo (?). Aunque ocurriera de forma inadvertida, el resultado fue una expansión del espacio que permitió el desarrollo de la sociedad civil. De esta forma, el estado de la Restauración ayudó a establecer los parámetros para la expansión de la sociedad civil y al mismo tiempo jugó un papel, aunque indirecto, en los estadios iniciales de la democratización. Es decir, bajo las condiciones históricas de la Restauración la sociedad civil se puso a la cabeza del proceso democratizador, mientras el estado ofreció una limitada apertura.

El papel del estado nacional se vió limitado por otra razón específicamente histórica: el abismo entre la cultura política local y la nacional en la Restauración. En términos generales, yo diría que España no desarrolla una verdadera cultura política nacional hasta la década de los setenta u ochenta, así que el núcleo de esta dinámica democratizadora se halla principalmente a nivel local, dentro de esferas políticas definidas a nivel local o, como mucho, a nivel regional. Es en este nivel local donde encontramos una lucha más enérgica sobre la definición de los límites políticos entre el estado, representado por el gobierno municipal, y la sociedad civil. Así, la mayor parte de las nuevas (y las continuadas) formas de movilización dentro de la sociedad civil tienen un centro de gravedad local. Asimismo, son los gobiernos locales los que a menudo juegan el papel central en la resolución de conflictos relativos a la movilización (política?) así como en el desarrollo de una política social práctica que permita enfrentar el Aproblema social.  $\cong$  Los gobiernos municipales también son los primeros objetivos de los partidos políticos alternativos que intentan forzar el cambio político en el sistema elitista de la Restauración.

Las razones de la emergencia de estas dinámicas culturas políticas locales se encuentran más en las cambiantes condiciones económicas que en las libertades legales ofrecidas por el estado de la Restauración. Es decir, el conflicto es mayor en centros urbanos e industriales en desarrollo, donde el caciquismo comienza a perder su poder en las décadas que siguen a la proclamación del sufragio universal. Yo he escrito un libro sobre una de estas ciudades, Gijón, en el que exploré el surgimiento de una cultura política local de pluralismo y participación de masas a principios del siglo, que contrastaba dramáticamente con el ámbito formal de la política nacional. Aunque en algunos aspectos Gijón es única, yo he argumentado que en otros aspectos era representativa de la tendencia hacia una cultura política de masas más participativa que surgió en la última década del siglo

diecinueve en varias ciudades pequeñas y medianas, y que produjo el ciudadano urbano cuyo voto sería tan decisivo en la proclamación de la Segunda República en 1931. Aunque durante la Restauración estas culturas políticas estaban lo bastante aisladas como para no poder alterar el sistema político formal del turno o agregarse para crear una cultura nacional más amplia, si que tuvieron un impacto a largo plazo en el proceso democratizador.

He definido en otros escritos las características de estas culturas políticas locales, así que ahora solo las mencionaré brevemente. He dicho que podemos identificar varias tradiciones opositoras diferentes, surgidas particularmente en las décadas siguientes a 1898. La primera tradición la representa el movimiento republicano, que quiso democratizar el liberalismo integrando las masas en la vida política a través de un concepto más inclusivo de ciudadanía. Así, los republicanos españoles, como sus equivalentes franceses, quisieron movilizar a las masas dentro de una alianza interclasista que pudiera minar la hegemonía de una élite clerical y monárquica y proporcionar las bases de un estado liberal democrático fuerte. Los republicanos querían, y a menudo consiguieron, ganar los gobiernos municipales, desde los que lanzaron al menos algunas reformas sociales limitadas. De esta forma, los republicanos operaban en un área limítrofe entre el ámbito político oficial y el de la política popular, y jugaron un papel tanto en el estado como en la sociedad civil a nivel local. Las otras dos tradiciones provenían del ámbito de la sociedad civil. La segunda tradición la representaban los enfrentados movimientos anarquista y socialista, que querían movilizar a los obreros por medio de llamadas a la solidaridad de clase y visiones de una alternativa al liberalismo radicalmente igualitaria. Por último, y en contraste con las otras dos, la tercera tradición estaba dominada por las mujeres, una política informal de consumidoras que con su radical acción directa ponía en cuestión las políticas económicas del estado liberal.

Si nos centramos en la primera tradición, la del republicanismo, yo creo que la última década de investigación ha producido al menos una recuperación parcial de la historia de los republicanos durante la Restauración. La interpretación tradicional, y centrada en el estado, del republicanismo en este período fue completamente negativa, basada en el pésimo resultado electoral de los republicanos en las elecciones parlamentarias y su ausencia de los círculos de poder políticos a nivel nacional. Así, los republicanos obtenían como media solo un 6 por ciento de los escaños, incluso después de la ley de sufragio universal de 1890. Pero numerosos estudios locales han demostrado la poderosa presencia del republicanismo en la esfera política local, tanto formal como informal. Así, al nivel del gobierno municipal, ganaron 16 por ciento de las concejalías en los ayuntamientos en 1903, tres veces más que los escaños ganados en las Cortes. Más importante todavía, los republicanos llegaron a dominar un creciente número de ayuntamientos en ciudades grandes y pequeñas en todo el país—siendo los más famosos los radicales de Lerroux en Barcelona, los reformistas de Alvarez en Oviedo y los Blasquistas en Valencia.

Si la presencia de republicanos en los ayuntamientos urbanos influyó, a nivel local, en el ámbito estatal de la Restauración, el impacto fué mucho mayor en el ámbito de la sociedad civil local a través de las asociaciones voluntarias, instituciones educativas y prensa. Así, en Barcelona, la ciudad con el mayor número de instituciones republicanas, había en 1910 entre 50 y 65 escuelas primarias y de adultos, 42 centros vecinales con un total de 9000 socios y una docena de ateneos obreros. Fue a través de esta red cultural que el republicanismo hizo su crucial contribución al proceso democratizador. En términos generales, la red inició el proceso básico de politización de los obreros, proporcionándoles un espacio en el que pudieran aprender, discutir y comenzar a articular una identidad política. Y, dado que esto ocurría en el contexto de un régimen que dependía para su

éxito de la apatía y la desarticulación social, yo he argumentado que, independientemente de las creencias específicas impartidas, el proceso mismo promovió la democratización de la cultura política. Es decir, lo que se comunicaba era el propio concepto de ciudadanía democrática, de participación (política/cívica?) en un ambiente plural.

Me atrevería a decir que este proceso se extendió también a las asociaciones voluntarias anarquistas y socialistas que coincidían y competían con esta red societaria republicana. Lo que han defendido algunos investigadores es que hubo un amplio marco cultural en el que republicanos, anarquistas y socialistas promovían una perspectiva similar-secular, anticlerical y racionalista-de la naturaleza humana y que se traducía en una variedad de asociaciones desde las escuelas laicas a los coros, logias masónicas, sociedades librepensadoras, ateneos y centros culturales. Aunque cada grupo tenía sus propias agendas políticas, las divisiones entre ellos no se solidificaron hasta la década de los años treinta, cuando los republicanos pasaron de los márgenes políticos al centro de poder. Más aún, el *ethos* de este amplio marco cultural le debía más al republicanismo que a la ideología revolucionaria. Es decir, tanto en la teoría como en la práctica seguía un *ethos* cívico y democrático más que proletario. Como dije antes, no fué hasta la década de los treinta que los partidos obreros formularon de manera consciente una cultura proletaria y por ende una esfera pública obrera alternativa. De esta forma, la vida asociativa que se configura durante la Restauración contribuye a construir una esfera pública ampliamente democrática-de nuevo, a nivel local.

A nivel más doctrinal, por supuesto, los movimientos obreros profesaban una filosofía antidemocrática y antiliberal, y competían con los republicanos por los cuerpos y las mentes de los obreros. )Tuvo entonces el movimiento obrero un impacto negativo a largo plazo en la democratización de la cultura política española? Desde el marco general de la relación entre el estado y la sociedad civil que he venido usando, yo no compartiría esa perspectiva. Yo creo que anarquistas y socialistas jugaron un papel (importante?) A largo plazo en el proceso democratizador debido a la presión que ejercieron sobre el estado cerrado de la Restauración. Como sucedió en otras partes de Europa, fueron los movimientos obreros los que ayudaron a forzar al estado liberal a enfrentar la cuestión social e intentar abrirse a una mayor integración. Es decir, los movimientos en la sociedad civil no tienen que ser ideológicamente democráticos en si mismos para poder contribuir a un proceso democratizador.

Por supuesto, este proceso tenía unas características específicas en el contexto español. Una de estas diferencias era la división que se daba en España entre el movimiento obrero anarquista y el socialista, división que impidió al movimiento obrero el jugar un papel más cohesivo en la política española, especialmente a nivel nacional. Se han ofrecido varias explicaciones de la importancia del anarquismo en España, pero el paradigma más convincente se centra en la relación entre el estado y la sociedad civil durante la Restauración. Con un estado que no respondía a la presión electoral, tanto socialistas como republicanos tenían dificultad en convencer a los obreros de que los programas electorales se traducirían en una significativa ganancia de poder. Así, en términos generales, anarquismo y anarco-sindicalismo crecieron debido a la sospecha general (y justificada) en contra de la posibilidad de un proyecto democrático dirigido por el estado. En respuesta, el movimiento anarquista ofreció un proyecto de cambio político basado completamente en la iniciativa y poder de la sociedad civil. El anarquismo continuaría siendo una fuerza significativa en España hasta que se pudiera probar que el estado podía convertirse en un socio fiable en el proyecto democratizador. Esto no era una cuestión de retraso económico o atavismo político, sino una respuesta realista a una relación problemática entre el estado y la sociedad civil.

El tema del (supuesto?) retraso o atavismo reaparece en los debates que tratan de la tercera tradición opositora a la sociedad civil de la Restauración: la política de consumidores de las mujeres.<sup>1</sup> Así, cuando la mayoría de los investigadores discuten la existencia de luchas de subsistencia y protestas de consumidores durante la Restauración lo hacen para explicar la anomalía de la sobrevivencia de estos repertorios Atradicionales≡ (usando la terminología de Charles Tilly) en contraste con las emergentes formas Amodernas≡ de los partidos políticos y sindicatos. Lo que he argumentado en otro lugar es que este lenguaje de la dicotomía entre repertorios tradicionales y modernos, especialmente cuando se aplica a acciones de consumidores, acaba marginalizando la acción política de las mujeres y eliminándolas del diálogo continuo entre el estado y la sociedad civil. Este lenguaje niega toda contribución de esta forma de acción política al proceso democratizador a largo plazo, porque se entiende que está anclada en el pasado y no orientada hacia el futuro, como las otras dos tradiciones que mencioné anteriormente. Pero, dado que las mujeres estaban excluidas de toda forma de política electoral, y que la mayoría no estaban sindicadas, ni participaban en otras formas de asociaciones voluntarias republicanas o anarquistas, estaban en su mayor parte excluidas de estas otras tradiciones de movilización (política) dentro de la sociedad civil. En consecuencia, la mayoría de los investigadores han definido la sociedad civil de la Restauración como una esfera de actividad masculina.

De hecho, lo que yo he defendido es que las políticas de consumidores de las mujeres son parte de la oposición general lanzada desde la sociedad civil en contra de la apatía del estado de la Restauración, cuyo objetivo era la democratización del proceso político. Aunque no todas las políticas de consumo estaban dominadas por las mujeres, yo he defendido que esta forma de protesta se feminiza gradualmente hacia finales de la Restauración, cuando muchos trabajadores (masculinos) dedican sus energías políticas hacia sociedades más formales, sean republicanas, anarquistas o socialistas. Las mujeres trabajadoras mantuvieron esta forma de protesta, no porque fuera atávica o retrógrada, sino porque se centraba en los temas de primordial importancia para ellas en su papel de proveedoras dentro de sus familias. Es decir, cuando las mujeres obreras entraron en la esfera pública de contestación política, lo hicieron generalmente a través de esta ruta.

Las mujeres también participaron en estas protestas de consumidores porque ofrecían una opción relativamente fructífera de negociación con el estado, generalmente representado a través del gobierno municipal. Las protestas contra el impuesto de consumos, contra los altos precios o la escasez de productos domésticos básicos como pan o carbón, tendían a concluir con una concesión inmediata, generalmente negociada a través del ayuntamiento. En parte este éxito se debía a los limitados objetivos de las protestas, pero en parte también se debía a la naturaleza de las relaciones de género. Es decir, la decisión de las mujeres de manifestar su protesta en la esfera pública era evidencia de que el gobierno (masculino) había fracasado en su papel de proveedor (padre de familia) nacional. De esta forma, los movimientos de consumidores femeninos exponían a la vergüenza a un gobierno incapaz de proteger a sus miembros más Adébiles≡ y asimismo cuestionaban la legitimidad masculina del estado para gobernar bajo sus propios términos paternalistas. Desde esta perspectiva, estos movimientos eran una parte tan integral del diálogo democratizadores entre el estado y la sociedad civil como los otros dos movimientos que mencioné antes. Es decir, este diálogo no era un fenómeno estrictamente masculino.

---

<sup>1</sup>I am not sure this is the right translation of Awomen=s consumer politics.≡



)Cuál fué entonces el impacto a largo plazo de este diálogo democratizador que se daba a nivel local durante la Restauración? Por una parte, nos ayuda a explicar los orígenes de la explosión de movilización que ocurre en los años treinta bajo la rúbrica de la República. Las organizaciones, individuos, y repertorios de conducta que surgen durante la Restauración proporcionan el núcleo de un electorado de masas acostumbrado a la acción de políticas plurales. Es decir, la experiencia práctica y las formas organizativas proporcionaron un campo de entrenamiento para la cultura formalmente plural de la República. Por otra parte, esta experiencia también puso de relieve algunos de los retos a los que se enfrentaba la Segunda República, la cual debía integrar una plétora de culturas políticas locales diversas dentro de una única, aunque plural, cultura política nacional. Evidentemente, la República nunca fue capaz de superar esta fragmentación política y unificar la nación. De hecho, se podría argumentar que nunca hubo una República, sino una variedad de repúblicas locales, en algunos casos regionales, que luchaban sin éxito por la definición de un proyecto democrático común.

## **La República**

Esta juxtaposición de movilización general de la sociedad civil y un proyecto de estado democrático débil constituía la clave de la agitación política de la República. Yo creo que es importante tener en cuenta los dos factores de esta ecuación cuando evaluamos el fallido proyecto democrático de la Segunda República. Una de las lecciones que aprendieron los conservadores fue, por supuesto, que democracia equivalía a desorden. Pero, para algunos demócratas, el mensaje era más insidioso; que la democracia no podía funcionar en un contexto de movilización masiva de la sociedad civil. El resultado, en ambas partes, fué el escepticismo hacia una sociedad civil activa. Esta conclusión, tanto en su versión conservadora como en la demócrata, fué la que marcó el carácter de la transición al segundo experimento democrático del siglo XX, la monarquía constitucional, de la que hablaré a continuación.

Lo que quisiera sugerir es que lo que debilitó al proyecto democrático de la Segunda República no fué el nivel de movilización en si, sino su incapacidad de formar una unión con un estado democrático fuerte. Como dije antes, lo que determina el resultado no son unas fórmulas absolutas, sino el tipo de relación que se establece entre el estado y la sociedad civil. En este caso la continua crisis de hegemonía fué crucial en el fracaso de la consolidación de un proyecto estatal democrático fuerte. La crisis de legitimidad puso límites a la capacidad del estado republicano para convertirse en un socio fiable en el diálogo democrático. Aunque la naturaleza del proyecto estatal fué bastante diferente de la de la Restauración, en ambos casos la carencia de legitimidad estatal fué un elemento común del diálogo político.

Lo que es diferente entre la Restauración y la República es la relación entre el estado y la sociedad civil en el contexto de un diálogo democratizador. Durante la Restauración el estado abrió la posibilidad para el diálogo, con la liberalidad de sus derechos civiles, pero la verdadera iniciativa democratizadora provenía de la sociedad civil. El diálogo no llegó muy lejos, en parte porque el estado no lo apoyaba, y en parte también porque el nivel de movilización todavía era bastante desigual. Durante la República no se dieron ninguna de estas limitaciones. Allí encontramos tanto al estado comprometido con la democratización como una amplia movilización de la sociedad civil, pero el resultado fue un fracaso espectacular del proyecto democrático. En este caso la movilización de la sociedad civil perjudicó a la democracia, no de forma inevitable, sino debido a la inestable

colaboración con el estado democrático. En otras palabras, la democracia ideal requiere el trabajo conjunto de un estado democrático fuerte con una fuerte sociedad civil.

## **La transición**

Esto nos lleva a la última fase del proceso democratizador del siglo XX en España, que comienza durante los últimos años del Franquismo y se podría decir que todavía no ha acabado. Aquí también la narrativa convencional de la transición ha seguido un enfoque muy centrado en el estado. El foco de análisis han sido las actividades de un pequeño número de élites políticas y su reforma de las instituciones del estado. En contraste, vemos ahora una creciente literatura, inspirada fundamentalmente, en mi opinión, por el libro de Víctor Pérez Díaz sobre la sociedad civil durante la transición, que enfatiza el marco general de la creación de lo que él denomina una cultura democrática y su contribución a la transición política. Aunque yo he indicado mis desacuerdos con esta conceptualización de la sociedad civil, creo que el argumento general de su trabajo ha sido crucial en la formulación de nuevos enfoques para el estudio de la transición. Es decir, en lugar de una narrativa de democratización centrada en el estado podemos reformular la historia usando el lenguaje del diálogo democratizador del que he venido hablando. En otras palabras, la transición requirió, una vez más, la cooperación del estado y la sociedad civil

)Ha funcionado bien esta colaboración? Durante el curso del período que cubre desde finales de la década de los sesenta hasta el momento actual se han dado dos épocas claramente diferenciadas en la relación entre el estado, la sociedad civil y el proyecto democrático. Desde finales de los sesenta hasta mediados de la década de los setenta, esta relación se parecía en varios aspectos a la que existía durante la Restauración. Es decir, la iniciativa democratizadora surgió en su mayor parte de la sociedad civil, en el contexto de una apertura limitada por parte del estado. Por supuesto, la analogía entre la Restauración y el franquismo no se puede llevar demasiado lejos, dada la naturaleza mucho más represiva de la primera fase del franquismo. Y yo no me uniría a los que defienden que el régimen merece reconocimiento por la democratización que ocurre a la sombra de sus estructuras autoritarias formales. Pero, en cierto sentido, el estado de la Restauración y el (último) franquismo (el franquismo tardío) compartieron objetivos antidemocráticos similares: como el de apoyar la hegemonía de una élite y el mantener a la mayoría de la población políticamente desmovilizada (pasiva) y marginal. Y en los dos casos la actividad dentro de la sociedad civil fué crucial en subvertir este objetivo y establecer una esfera de pluralismo y participación reprimida por el estado.

También en ambos casos se creó el espacio para una emergente sociedad civil a través de una combinación de reformas limitadas patrocinadas por el estado desde arriba y cambios económicos y sociales que empujaban desde abajo. Desde arriba, la ley de asociaciones, promulgada por el régimen en 1964, así como el nuevo marco de convenio colectivo, proporcionaron una sanción legal para una nueva generación de organizaciones no gubernamentales. La más famosa de estas fueron las Comisiones Obreras, los sindicatos infiltrados y fortalecidos en muchos casos por militantes antifranquistas. Pero la nueva ley también favoreció la creación de una variada gama de organizaciones, si bien éstas debían continuar subordinadas al AMovimiento.≡ Por ejemplo, algunas de las primeras asociaciones de vecinos, asociaciones de padres de alumnos y asociaciones de amas de casa se crearon por medio de esta vía legal. En relación a esta ley, Pere Sola está en desacuerdo con esta interpretación, e indica que la ley de 1964 estaba más preocupada con el control

que con la apertura. Indudablemente, es verdad que el régimen deseaba ejercer un control estricto de la vida asociativa pero lo significativo es que no pudo hacerlo. Así que, el resultado, intencionado o no, fue la expansión de la sociedad civil.

Por otra parte, la nueva apertura legal no bastó por sí misma para crear una nueva vida asociativa. Como ocurrió en la Restauración, cambios económicos y sociales fuera del control del régimen dictaron dónde y qué tipos de organizaciones se crearon. En términos de las asociaciones que yo he estudiado, particularmente las asociaciones de amas de casa y las asociaciones de vecinos, sus orígenes se basan en el desarrollo y su particular impacto sobre diferentes grupos de mujeres. Aunque el desarrollo afectó de una u otra manera a todas las clases, las clases trabajadoras se enfrentaron con la mayor parte de los problemas derivados de un cambio económico radical (drástico). En concreto, ellas tenían que hacer frente a las pésimas condiciones que se daban en los nuevos barrios obreros, la mayoría de los cuales carecían de infraestructuras básicas, para no hablar de servicios sociales como parques (infantiles?) y colegios. Incluso para las amas de casa de clase media, la nueva sociedad de consumo transformó las expectativas y opciones de los consumidores al mismo tiempo que aumentaba los precios. En respuesta a estas dislocaciones, la mayoría de las mujeres de clase media se unieron a asociaciones de amas de casa y muchas mujeres trabajadoras se unieron a asociaciones de vecinos.

Algunas de estas asociaciones siguieron comprometidas políticamente con el régimen, otras se transformaron en el germen de la oposición, pero en ambos casos, yo arguyo, contribuyeron a la reconstrucción de una sociedad civil autónoma. Independientemente de su postura con respecto al régimen, las organizaciones privadas que defendían los intereses de sus socios, crearon centros alternativos de debate y toma de decisiones acerca del bien común. Algunas de ellas fueron más lejos y establecieron una relación directa entre la necesidad de construir más colegios y la necesidad de una mayor democratización [o Aentre la falta de escuelas y la falta de democracia≡] y otras fueron aún más lejos al proponer una democracia participatoria radical basada en las asociaciones populares. Cualquiera que fuera su postura política, todas contribuyeron a la creación de una sociedad plural que a largo plazo destruyó las bases del estado autoritario. Como he mencionado antes, la sociedad civil se define no a través de valores Ademocráticos≡ específicos sino a través de su propia autonomía con respecto al estado.

Las Asociaciones de Amas de casa son un buen ejemplo de esta distinción. La organización era políticamente leal al régimen desde el principio, y permaneció subordinada a la Sección Femenina y la Delegación Nacional de la Familia del Movimiento hasta la caída del régimen, cuando contaba con 150,000 socias (fem.?) Así que no profesaba ideales democráticos. Y sin embargo las asociaciones fueron creadas por grupos de mujeres particulares que sintieron que las necesidades de las amas de casa requerían una voz pública independiente. Y aunque ellas nunca cuestionaron el régimen, sí que establecieron una crítica independiente de ciertas políticas concretas que contravenían sus percibidos intereses e intentaron educar a las mujeres y hacerlas consumidoras informadas e independientes. Es decir, ellas operaban dentro de un supuesto marco de voces plurales en una arena de debate público, una de las características claves de una vibrante sociedad civil y en directo contraste con el proyecto Atotalitario≡ de los primeros años del franquismo.

)Qué le pasó entonces a esta emergente sociedad civil cuando el estado autoritario fue finalmente reemplazado por un estado democrático? Por primera vez en la historia contemporánea de España el estado dirigió un proyecto democrático totalmente legítimo y hegemónico; es decir, se convirtió por primera vez, en un socio fiable en el proceso democratizador. Pero, al mismo tiempo,

el estatus de su socio putativo, es decir, la sociedad civil, no está tan claro. El título de un libro reciente, A) Existe sociedad civil en España? resume algunas de las preocupaciones expresadas recientemente. Esta colección (de artículos) sostiene que España carece de una sociedad civil fuerte y que ha mantenido una concepción de la democracia excesivamente procesual e institucional. La evidencia de esto la proporciona otro de los artículos que sostiene la debilidad de la sociedad civil española, citando los bajos índices de afiliación a partidos políticos y asociaciones voluntarias en comparación con otros países de democratización reciente. Así, solo un tercio de los españoles pertenecen a una de dichas organizaciones. Este autor enfatiza particularmente el bajo nivel de asociaciones religiosas, comparadas con otros países, así como el bajo índice de participación femenina en las asociaciones.

En contraste, Pérez Díaz ha defendido en su libro más reciente que las medidas (estadísticas) de la sociedad civil en España dan índices bajos porque no incluyen la compleja vida asociativa que escapa las categorías comunes. Así, aunque la afiliación a partidos políticos ha de hecho descendido desde la transición, Pérez Díaz señala que en la década de los ochenta se crearon miles de sociedades nuevas, la mayoría de carácter recreativo y cultural. Estas sociedades, sostiene el autor, establecen un fuerte tejido social, a pesar de las debilidades de las organizaciones políticas formales. El también identifica lo que llama Asociabilidad blanda, la vida colectiva subinstitucional (infra-institucional) de las peñas, fiestas, tertulias informales y vida familiar (doméstica). En particular, él difiere de muchos teóricos al incluir la familia en la sociedad civil, sosteniendo que durante el largo período de elevado nivel de desempleo la familia protegió a sus miembros del desastre económico y estableció los vínculos comunales que ayudaron a España a sobrevivir un nivel de desempleo continuado asombrosamente elevado con considerablemente poco desorden público. Yo creo que los comentarios de Pérez Díaz sobre el estudio de los tipos de actividad son importantes, pero encuentro su definición tan amplia de la sociedad civil un tanto problemática. Por ejemplo, si bien es verdad que los fuertes vínculos familiares han sido verdaderamente cruciales en proteger a los españoles del impacto de la crisis económica, también se podría argumentar fácilmente que estas soluciones basadas en la familia han servido de alternativa a la sociedad civil, en lugar de ser su baluarte. Es decir, si la gente puede contar con el apoyo de las estructuras familiares, no necesita recurrir a una defensa más pública de sus intereses.

Aún así, incluso Pérez Díaz percibe una falta general de fe en la sociedad civil dentro de la cultura política española. Es decir, los españoles han confiado en el estado para que les lleve a la democracia. El ve la culminación de este estatismo en la retórica del gobierno socialista de los años 80, que hablaba, según Pérez Díaz, como un déspota ilustrado cuya función era proteger una sociedad débil. Desde la perspectiva de abajo se puede ver este estatismo en los descubrimientos del antropólogo Gunther Dietz, que estudia asociaciones de ayuda a inmigrantes en Andalucía. El señala que estas asociaciones voluntarias perciben su trabajo como temporal (transitorio), a ser continuado hasta que el estado tome para sí la defensa de los temas que ellos promueven. Así, las soluciones centradas en el estado proceden tanto de abajo como de arriba.

Este modelo de democratización centrado en el estado estaba implícito en la transición motivada por el consenso. Aunque la sociedad civil jugó un papel importante en la transición, fue minimizado y marginalizado durante la consolidación democrática. Como dije antes, el vínculo entre movilización popular y desorden formaba parte de la Amnesia de la guerra civil reproducida tanto por las tradiciones democráticas como por las conservadoras. Esta memoria compartida ayudó a construir un consenso alrededor de un proceso ordenado de transición desde arriba. Es decir, la

cultura democrática que acabó triunfando en España valoraba unidad y orden más que participación popular. Otra forma de manifestar esta yuxtaposición es decir que en el diálogo democratizador el estado tomó precedencia sobre la sociedad civil.

Un buen ejemplo de esta relación lo ilustra la evolución de las Asociaciones de Vecinos. En los años 60 y 70 estas asociaciones no sólo reflejaban problemas de base sino que también fomentaron una teoría alternativa del proceso democrático, que defendía que dichas organizaciones basadas en la comunidad debían participar en el proceso de toma de decisión a nivel local. Sin embargo, tan pronto como se celebraron las elecciones locales en 1979, los partidos políticos rápidamente suprimieron toda sugerencia de establecer un poder compartido. Más aún, bajo los Socialistas, las Asociaciones de Vecinos fueron, al menos parcialmente, incorporadas en el proyecto dirigido por el estado por medio de financiación estatal y reconocimiento oficial.

)Qué concluimos entonces acerca de la relación entre el estado y la sociedad civil y qué nos dice acerca de la larga y compleja historia de la democratización en la España del siglo XX? Como ya he mencionado antes, todos los regímenes del siglo veinte experimentaron un desequilibrio entre la sociedad civil y el estado. Por una parte, la Restauración y el régimen franquista ilustran el potencial de la sociedad civil para promover una incipiente democratización y sus límites cuando se enfrenta con un estado hostil o indiferente. Por otra parte, los dos proyectos democratizadores dirigidos por el estado en el siglo XX demuestran los límites de las reformas centradas en el estado. En el caso republicano, el mismo estado democrático fue demasiado débil como para canalizar la energía de una sociedad civil en expansión. En el caso de la monarquía constitucional, el proyecto de estado democrático ha sido fuerte, pero a expensas de una sociedad civil débil. Si es verdad que una democracia fuerte debe representar un diálogo real entre las fuerzas del estado y la sociedad civil, entonces el proceso de democratización en España todavía no ha finalizado.