

## LA REFORMA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN ITALIA Y ESPAÑA: CONFLICTO, COMPLEMENTARIEDADES Y CAMBIO INSTITUCIONAL

**Oscar Molina**

University College Dublin

[oscar.molina@ucd.ie](mailto:oscar.molina@ucd.ie), [oscar.molina@eui.eu](mailto:oscar.molina@eui.eu)

**Martin Rhodes**

University of Denver

[mrhodes3@du.edu](mailto:mrhodes3@du.edu)

### Resumen

La presente ponencia estudia los cambios en los sistemas de protección social de España e Italia. Usando algunas de las aportaciones de la literatura de redimensionamiento del estado de bienestar, así como de la literatura de variedades de capitalismo, la ponencia adopta un enfoque micro-macro para entender el cambio institucional en sistemas que cabe ubicar entre los tipos ideales de las economías de mercado coordinadas y las liberales. La ponencia analiza en primer lugar los mecanismos de coordinación y las formas de interacción entre los actores y las coaliciones para la reforma en sistemas con intereses organizados fragmentados y estados fuertemente intervencionistas y reguladores. La ponencia pasa a mostrar que el cambio bajo presiones exógenas (UEM) en la mayoría de los contextos de tales países (España e Italia) sigue una lógica de 'arriba-abajo' y se comprende mejor concentrando el análisis en las dinámicas macro de conflicto e intercambio, los puntos de veto (*veto points*) generados por los sistemas políticos, así como el acceso de las coaliciones de reforma al proceso de decisión política. Tales factores explican el mayor grado de liberalización de los mercados y de la lógica de mercado en España en comparación a la situación en Italia.

### Introducción

La mayoría de los estudios sobre el estado de bienestar realizados durante los últimos años han tenido como objetivo la explicación de las políticas de reducción de gastos. En este sentido, la primera teoría tratando de explicar la tendencia generalizada de los gobiernos occidentales a la contención del gasto social y la limitación de programas de protección social fue la tesis de la globalización. De acuerdo con ésta tesis, las fuerzas de la globalización económica, y específicamente, la movilidad de capital, habrían impuesto presiones similares sobre los gobiernos para

**GRUPO DE TRABAJO 18**

*Las políticas de los Estado del Bienestar en perspectiva comparada*

desmantelar muchos de los programas de protección y a reducir impuestos a través de una reducción del gasto. El resultado de éste proceso sería una generalizada tendencia al desmantelamiento del estado de bienestar, generando mayores niveles de desprotección para algunos grupos sociales. Sin embargo, la tesis de la globalización ha sido fuertemente criticada durante la última década ya que numerosos estudios han mostrado la existencia de diferencias significativas entre países en cuanto a la forma y el grado de desmantelamiento, e incluso la existencia de países donde no se ha producido éste o se ha observado una tímida expansión en los programas y el gasto social.

A la hora de explicar éstas diferencias entre países se han usado dos principales argumentos. En primer lugar, el importante trabajo de Pierson (2001) sobre la política de desmantelamiento puso el acento en el papel de las instituciones políticas, los puntos de veto del sistema y en particular el papel de los sindicatos etc. Recientemente, la literatura sobre variedades de capitalismo ha enfatizado el papel de los empresarios y organizaciones empresariales a la hora de explicar cambio en los estados de bienestar. De acuerdo con éste argumento, la clase empresarial jugaría un papel central ya que las políticas de protección afectan las decisiones de los trabajadores de invertir en formación, trabajar etc. Aunque éstas dos teorías han sido presentadas frecuentemente como antitéticas, en el presente trabajo se enfatiza la importancia de incorporar elementos de los dos argumentos para comprender los procesos de cambio en los sistemas de protección social de Italia y España.

Los críticos de la teoría de Variedades de Capitalismo, tal y como ha sido definida por Hall y Soskice (2001) han resaltado sus puntos débiles –la ausencia del estado como actor, la distancia entre la realidad nacional y las predicciones basadas en la teoría, su preocupación excesiva con equilibrio institucional, su falta de atención por las dinámicas de cambio, y finalmente, su incapacidad para explicar casos que no se ajustan a los modelos de economías coordinadas de mercado (ECM) y economías liberales de mercado (ELM). Si bien es verdad que éstas críticas suponen un importante problema para la teoría y su capacidad explicativa, ello no implica la ausencia de elementos interesantes. Aunque ésta teoría contiene un alto valor heurístico para el análisis de casos que caen dentro de las categorías de Economías coordinadas de mercado (ECM) o Economías Liberales de mercado (ELM) donde existen lógicas claramente diferenciadas de interacción entre actores que generan

complementariedades, resulta mucho más difícil extender la teoría a casos que no se ajustan a uno de estos patrones, en los que hay una mezcla de lógicas de interacción, un alto grado de conflicto institucional y una aparente ausencia de complementariedades.

A pesar de éstos obstáculos, en el presente artículo usaremos algunas de las herramientas de la teoría de variedades de capitalismo para explicar como los mecanismos de coordinación operan y cambian en las economías mixtas de mercado (EMM) de Italia y España. El eje central del trabajo es la relación entre las esferas de producción y protección social y en particular protección al empleo. De esta forma el artículo trata de responder a la llamada realizada por Hall y Soskice (2003: 249) para el desarrollo de análisis que vayan más allá de los aspectos claves en su argumento original y que sirvan para desarrollar modelos más completos de las dinámicas de coaliciones que se encuentran detrás de los cambios institucionales y que se centren en la interacción entre las esferas económicas y políticas.

En la siguiente sección exploramos la forma en la que algunos de los aspectos claves de la teoría de variedades de capitalismo pueden ser aplicados al análisis de EMM. Asimismo, presentamos un marco analítico con dos niveles para entender la interacción entre las esferas económica y política. El foco principal de éste marco es la forma en la que las características del sistema político –mayoritario o proporcional- afectan y determinan la naturaleza del sistema de producción. La siguiente sección entra en el análisis de los dos países. En ésta sección tratamos de responder a dos preguntas. La primera se refiere al papel del estado como actor y su papel en los sistemas de producción y protección en estos dos países. Contrariamente a los argumentos que se han dado para proclamar la existencia de otra forma de capitalismo mediterráneo (Schmidt 2002) creemos que el papel del estado es crítico para entender las reformas de los sistemas de protección social y su interacción con la esfera de producción, pero mostramos la existencia de significativos cambios en la importancia de este actor.

La segunda pregunta que nos planteamos se refiere a la explicación de cambio: son las actuales tendencias hacia la liberalización de mercados y la redefinición del papel del estado en la economía indicios de un movimiento en estos dos países hacia ELM, o por el contrario, éstas tendencias han generado nuevas formas de coordinación

entre los actores sociales?. En este sentido, el análisis de los dos países muestra dos tendencias. En primer lugar, el desarrollo de formas de coordinación autónoma entre actores sociales, mediante las cuales éstos intentan gobernar la economía. En segundo lugar, puede apreciarse un proceso de colonización de mercado mediante el cual la lógica de mercado se extiende a diversas esferas, incluida las políticas de protección social. La última sección concluye con algunas reflexiones sobre el destino de los dos casos analizados: convergencia hacia uno de los modelos de ECM o ELM, o persistencia en su carácter híbrido?.

## **Sección I**

La teoría de variedades de capitalismo se basa en una serie de relaciones al interno de los dos tipos de economías políticas: ELM = régimen de producción liberal + estado de bienestar liberal + sistema político mayoritario; ECM = régimen de producción coordinado + régimen de bienestar socialdemócrata o continental + sistema político basado en el consenso. De acuerdo con Soskice (1990, 1999) y Hall y Soskice (2001), existen toda una serie de interacciones positivas dentro de estos sistemas que determinan su desempeño económico. En particular, éstos autores usan la noción de complementariedades entre los sistemas de protección (estado de bienestar y regulación del mercado de trabajo), producción (forma de competencia entre empresas, mecanismos de gobernanza empresarial etc.) y los modelos de especialización en los mercados internacionales.

Las carencias de ésta teoría se hacen evidentes cuando uno se enfrenta al análisis de las economías que no se ajustan complementamente a ninguno de los modelos típicos contemplados por la teoría. En el caso de economías en el sur de Europa, las relaciones son mucho más complejas de lo que la teoría sugiere. Por ejemplo, los sistemas de producción suelen estar caracterizados por un mayor grado de diversidad y fragmentación entre grandes y pequeñas empresas, sectores privados y públicos e incluso desde el punto de vista regional. Del mismo modo, es posible encontrar diversos modos de interacción entre los actores, y de coordinación de actividades económicas, con lo cual se hace difícil hablar de un único modelo de producción o de una específica ventaja comparativa. Es posible encontrar grandes causas detrás de ésta fragmentación. Por una parte, la mayor fragmentación y politicización de los actores sociales, y por otro el importante papel jugado por el

estado como regulador y productor de bienes y servicios. Como ha sido demostrado por varios autores, los sistemas de bienestar y protección social en estos países también son de difícil clasificación usando los modelos tradicionales de estados de bienestar liberales o social demócrata / bismarckiano (Rhodes 1997b, Moreno...). Algunos autores defienden su pertenencia a un tercer grupo mediterráneo (...) caracterizado por su fragmentación en programas, su escaso desarrollo en algunas áreas, su alto grado de politicización y clientelismo y su mezcla de características bismarckiano (pensiones) y liberal (salud). También en cuando a sistemas políticos, éstos van desde sistemas tendentes del mayoritario (Grecia, Portugal, España) al proporcional (Italia), lo cuál hace todavía más difícil la generalización de correspondencias entre sistemas de producción, estados de bienestar e instituciones políticas.

Por lo tanto, para poder extender algunas de los puntos de la teoría de variedades de capitalismo a las EMM es necesario innovar conceptualmente en dos direcciones. En primer lugar, se hace indispensable entender la complejidad de relaciones entre los sistemas de producción y protección social y las implicaciones para la formación de coaliciones de reforma y la existencia de complementariedades. En segundo lugar, es necesario proveer un marco analítico para estudiar la interacción entre las arenas política y económica.

### **1.1 Sistemas de producción y estados de bienestar**

Los recientes análisis de la relación entre sistemas de producción y estados de bienestar presentan una tendencia a resaltar el grado de coherencia entre ambos (Soskice 1990; Hollingsworth y Boyer 1997; Huber y Stephens 2001; Iversen 2005). Huber y Stephens (2001: 119) sostienen que dentro de cada estado, ciertos, aunque no todos, los aspectos de su estado de bienestar y sistemas de producción encajan el uno con el otro. En concreto, éstos autores se refieren a la necesidad de que los niveles salariales, las políticas de mercado de trabajo y las políticas sociales estén relacionadas de forma que no produzcan incentivos perversos en los actores económicos. Del mismo modo, éstos autores creen que los sistemas de protección social y producción se inter-relacionan de forma que aumentan la productividad y competitividad de las empresas y contribuyen a la formación de una específica ventaja comparativa (Rhodes 2005).

La teoría de variedades de capitalismo conceptualiza la coherencia institucional en términos de complementariedades de forma que la eficiencia de una institución aumenta cuando interacciona con otra (Aoki 1994). Por tanto, puede esperarse un mayor grado de incoherencia institucional en aquellas economías que no se ajustan a uno de los modelos de ECM o ELM ya que en las EMM los sub-sistemas se encuentran mucho menos calibrados<sup>1</sup>. Ésta percepción se encuentra también detrás del argumento desarrollado por Hall y Gingerich, para quienes los sistemas híbridos –como los del sur de Europa– tendrán *ceteris paribus* un peor desempeño económico que los sistemas puros. En la misma línea, Amable (2003) argumenta como las EMM no disponen de las condiciones para que se generen complementariedades e interacciones positivas. De esta forma, los estados de bienestar del sur de Europa están caracterizados por menor protección social y más protección al empleo; los bajos niveles de protección social desincentivan la inversión en cualificaciones específicas, lo cual impide el desarrollo de actividades con un alto componente tecnológico. Por otra parte, altos niveles de regulación de mercados de bienes y factores y una fuerte intervención del estado disminuyen la competencia, y por consiguiente contribuyen a mantener las relaciones entre el sistema bancario y la industria, con lo que dificultan el desarrollo de los mercados financieros. El resultado de todo esto es un patrón de especialización productiva basado en PYMES que compiten en costes y que impiden la evolución de la economía hacia un patrón de especialización basado en altos salarios, alta cualificación y competencia en calidad.

Unos de los puntos centrales en la teoría de variedades de capitalismo es la idea según la cual las instituciones presentes en una determinada economía incentivan la inversión por parte de las empresas y de otros actores en determinados activos: específicos en el caso de ECM y polivalentes en el caso de ELM (Hall y Soskice 2001: 17). De esta forma, los actores económicos mantendrán incentivos a perseguir unas determinadas actividades económicas que requieren dichos activos (O'Neil and Pierson 2002: 13). Aquellos actores que han invertido en la creación de un determinado tipo de institución se movilizarán para evitar el cambio y por ende, proteger su inversión, o en última instancia apoyarán un tipo de cambio incremental de forma que puedan adaptarse al nuevo marco institucional y mantengan un alto rendimiento de su inversión (Gourevitch 2000).

---

<sup>1</sup> Véase Boyer (1998) y Crouch (2005) para argumentos sosteniendo la posibilidad de complementariedades en los sistemas híbridos.

Todas éstas relaciones están claramente especificadas para los casos de ECMs y ELMs, donde la capacidad para defender inversiones específicas o co-específicas es una función de las características organizativas de los actores sociales, y en particular, sindicatos y organizaciones empresariales. En las ECMs, unos actores bien organizados a todos los niveles han desarrollado instituciones que producen una serie de bienes colectivos. Un ejemplo claro sería Alemania, donde el sistema de co-determinación y un marco de relaciones laborales centrado alrededor de la negociación colectiva de sector, están garantizadas gracias a unos sindicatos fuertes y una práctica de consenso con los empleadores (Thelen 2001). Tanto los sindicatos como los empresarios tienen incentivos a proteger éste sistema institucional que produce bajos niveles de conflictividad y eficientes estructuras para la formación continua de los empleados. Esto implica que un tipo de deriva neoliberal encontrará una fuerte oposición tanto por parte de los sindicatos como por parte de las propias organizaciones empresariales. Por el contrario, en las ELM unos sindicatos y organizaciones empresariales más débiles encuentran muchas más dificultades para producir bienes colectivos, lo cual desincentiva la inversión en activos específicos por parte de los empleados. En este caso, las complementariedades se derivan de unos mercados más fluidos y con menos barreras por lo cual las coaliciones en favor de mayores niveles de regulación tendrán grandes dificultades para movilizar el apoyo necesario lo que a corto y medio plazo implica que las reformas estarán guiadas por una lógica de mercado.

En el caso de las EMM, encontramos un híbrido de formas de coordinación. Si bien es verdad que los sindicatos y organizaciones empresariales son más fuertes desde el punto organizativo que en las ELM, éstos suelen ser más fragmentados que en las ECM. Así pues, mientras que es difícil que puedan generar el tipo de bienes colectivos que se encuentran en las ECM gracias a los mayores niveles de cooperación y coordinación en la negociación colectiva por ejemplo, éstas organizaciones son suficientemente fuertes como para obstaculizar / vetar la toma de decisiones o al menos ejercer presión para obtener compensaciones. Por otra parte, aunque el papel del estado en la economía se ha reducido de forma considerable en los últimos años, se han mantenido algunas formas de protección por ejemplo ante la posibilidad de adquisición de empresas nacionales por parte de compañías extranjeras. Del

mismo modo, se mantienen altos niveles de regulación de los mercados de productos y factores.

Algunos autores consideran que el papel crítico del estado en estos países obliga a clasificarlos dentro de un tercer tipo de "capitalismo de estado" (Schmidt 2002). Asimismo, Crouch (2005) argumenta que el estado puede ser también una fuente de complementariedades entre instituciones de países clasificados como casos híbridos. Nuestro argumento es que la actividad del estado produce formas de coordinación que no son de mercado. En este sentido, lo importante no es la existencia o no de un estado fuerte en la esfera económica y social, sino el tipo de coordinación que favorece. Por lo tanto, creemos que un mayor nivel de intervención del estado no justifica per se la clasificación de ciertos países dentro de un tercer grupo. Por ejemplo, los beneficios indirectos que los empresarios obtienen a través del sistema de protección social pueden ser mayores que los costes –financieros o de otro tipo- en los que incurren. La ausencia de complementariedades en las EMM, donde históricamente ha habido unos mayores niveles de intervención por parte del estado se debe en mayor medida al grado y forma de intervención que simplemente a su presencia.

Las implicaciones de éstos puntos para el análisis del carácter y tipo de complementariedades en las EMM son claras. En primer lugar, la posibilidad de ejercer capacidad de veto sobre las decisiones del gobierno ha determinado una excesiva politización de las organizaciones sindicales y empresariales, lo cual ha dificultado el desarrollo de formas de coordinación en el marco de las relaciones laborales con el consiguiente efecto sobre las inversiones en activos específicos por parte de los actores individuales. En segundo lugar, dado que los problemas de coordinación han sido compensados en diversas ocasiones por el estado, los procesos de ajuste institucional son extremadamente dependientes del estado. En tercer lugar, a pesar de que los incentivos para la inversión en activos específicos son limitados, los actores colectivos han desarrollado un tipo de inversión en un tipo de activo, poder político, lo que las ha llevado a establecer en diversas ocasiones fuertes alianzas con partidos políticos así como relaciones clientelísticas. Finalmente, el papel activo del estado como compensador de fallos de coordinación implica en muchas ocasiones la provisión de compensaciones en forma de subsidios o protección institucional a los actores colectivos a cambio de su cooperación.



La estabilidad institucional en estos países puede fácilmente degenerar en esclerosis determinando una falta de complementariedades permanente entre los sistemas de producción y protección. La regulación por parte del estado tenderá a perpetuar las ineficiencias a largo plazo debido a los problemas de acción colectiva (en la forma de dilema del prisionero) con los que se encuentra. Ante la ausencia de mecanismos adecuados para la provisión de bienes colectivos y la imposibilidad del estado para hacer frente a las presiones de los grupos organizados, éstos perseguirán sus objetivos de forma individual con lo cual resultará casi imposible alcanzar formas de coordinación independiente entre los actores colectivos.

La tabla 1 y el gráfico 1 contienen una representación esquemática de las diferencias en las lógicas organizativas y las complementariedades entre los tres modelos. La importancia de los actores colectivos (sindicatos y organizaciones empresariales) se pone de manifiesto en el gráfico. Según éste, cuanto mayor es la coordinación en las organizaciones empresariales y mayor articulación de los sindicatos en sus estructuras verticales y horizontales, mayor es la posibilidad de formación de coaliciones entre clases. La formación de éstas coaliciones favorecerá la adopción de unos horizontes de largo plazo, el desarrollo de formas de coordinación autónoma y la producción de bienes colectivos (baja conflictividad, moderación salarial etc.) así como la inversión en activos específicos por parte de los actores individuales.

[Aquí tabla 1 y gráfico 1]

Recientemente, Trampusch (2007) ha desarrollado un argumento similar en el contexto del análisis de los sistemas de protección social en algunos países europeos en los que se han implementado recientemente políticas de reestructuración del estado de bienestar. De acuerdo con ésta autora, el redimensionamiento del estado de bienestar en países como Holanda y Alemania no ha implicado un significativo aumento de las desigualdades sociales y ni tan siquiera una disminución de la solidaridad de clase. Esto se debe al alto nivel de coordinación y cooperación entre los actores colectivos, que ha facilitado la provisión de políticas sociales para cubrir los nuevos riesgos sociales a través de la negociación colectiva entre sindicatos y asociaciones empresariales.

## 1.2 Recuperando el papel del estado. Un marco analítico de dos niveles

La interacción entre los niveles micro (empresa y local) y el macro (sistema político) en la teoría de variedades de capitalismo es importante ya que determina la propensión de los actores a invertir en activos específicos. La inversión en activos específicos se correlaciona positivamente con la capacidad del sistema político para hacer creíble el mantenimiento de ciertas líneas de política, o lo que es lo mismo, para minimizar la posibilidad de desviaciones radicales con respecto a éstas. El riesgo de desviaciones significativas disminuye los incentivos de los actores a invertir en activos específicos, mientras que las políticas estables protegen dichas inversiones.

Los sistemas con un gran número de puntos de veto (sistemas consensuales o proporcionales) disminuyen el riesgo de cambio radical de políticas. Por otra parte los sistemas mayoritarios suelen multiplicar el efecto de pequeñas alteraciones en el voto y de ésta forma aumentan la posibilidad de cambios en las políticas (Hall y Gingerich 2004; Gourevitch y Shinn 2005: 76-7). El marco institucional y político también determina la autoridad o la capacidad del gobierno para implementar de forma unilateral ciertas políticas y reformas así como los actores que tendrán acceso al proceso de decisión política y su impacto. Las ELM suelen estar caracterizadas por sistemas mayoritarios donde el poder tiende a estar concentrado en el ejecutivo y otros actores sociales suelen ser excluidos del proceso de toma de decisiones. Las ECM suelen ser sistemas proporcionales y/o consensuales en los que el parlamento y el ejecutivo se dividen el poder de decisión y en los que los actores sociales disfrutan con frecuencia de capacidad de veto sobre diversas materias (Iversen y Soskice 2007; Iversen 2005). Las alianzas entre partidos políticos y los sindicatos u organizaciones empresariales serán más débiles en el caso de los sistemas mayoritarios ya que las pérdidas de voto tenderán a eliminar el valor de dichas alianzas (O'neil y Pierson 2002: 20).

Por consiguiente, dos factores inter-relacionados son importantes a la hora de analizar las EMM: las demandas de las coaliciones de reforma que se forman con el objetivo de acceder a la toma de decisiones e influir / vetar en el proceso, y en segundo lugar, el grado en el cual el ejecutivo es vulnerable ante dichas presiones. La

relativa importancia relativa de éstos factores para explicar el cambio será mediada por las características del sistema institucional o político.

En este sentido, creemos que un enfoque de análisis que tenga en cuenta los dos niveles es extremadamente útil para aclarar las dinámicas de cambio en los diferentes sistemas, así como los factores determinantes del grado de ajuste (relaciones complementarias) y / o desajuste (relaciones disfuncionales) en los sistemas de producción y protección. Amable (2003: 4-5), tomando algunas consideraciones de Aoki (2001), provee una definición de un marco analítico de dos niveles. En este, las instituciones proveen las reglas del juego. El nivel superior, el meta-nivel, define el marco para el nivel inferior. La estabilidad institucional se mantiene siempre que las estrategias / acciones de los actores en los niveles inferiores no difieren excesivamente de las reglas dictadas en el nivel superior.

La utilidad de ésta perspectiva reside en la diferenciación entre dos esferas de acción (ver gráfico 2). El nivel micro es importante para entender la coordinación entre los actores económicos. En este caso, las variables relevantes a tener en cuenta son la fragmentación de los actores colectivos así como la intervención del estado en la esfera económica y social. Dado que las EMM están caracterizadas por mayores niveles de fragmentación de los actores colectivos, así como mayores niveles de intervención del estado que las ECM, resulta encontrar en las primeras el desarrollo de formas autónomas de coordinación / cooperación entre actores y por ende, la provisión de bienes comunes. Dicha fragmentación también impide la consolidación de un marco estable para integrar los actores colectivos en el sistema político, lo cual dificulta la formación de complementariedades entre diversos sistemas (Crouch 1993).

[Aqui gráfico 2]

Este marco analítico nos permite examinar los mecanismos a través de los cuales las demandas de los actores en el nivel inferior se trasladan y negocian a nivel superior. Mientras que la fragmentación de los actores colectivos y la intervención del estado resultan críticos para determinar las formas de coordinación, la dinámica de los sistemas (cambio institucional) dependen en gran medida del sistema político. La permeabilidad del estado a los intereses organizados / actores colectivos dependen en gran medida de la participación de éstos en formas de gobernanza económica, así

como de las instituciones políticas. Los efectos de las presiones exógenas dependerán de éste modo de la bondad de ajuste entre las condiciones domésticas y los requerimientos exógenos y su mediación por las instituciones políticas y movilización de las coaliciones domésticas.

### **1.3 Las Condiciones Institucionales para el Ajuste en España e Italia**

A continuación aplicaremos el modelo o marco analítico desarrollado anteriormente a los dos casos de EMM que nos ocupan: España e Italia. Los cambios observados en las instituciones que gobiernan la relación salarial así como los sistemas de protección social durante la última década han despertado la atención de investigadores buscando respuestas a las siguientes preguntas: cómo se ha podido alcanzar la estabilidad macroeconómica y la entrada en la UEM a pesar de los desajustes iniciales; cómo se han llevado a cabo las reformas de los sistemas de negociación colectiva sin que se haya producido una descentralización radical a pesar de la creciente debilidad de los sindicatos; y por último, y más importante, cómo se han podido realizar reformas del estado de bienestar sin que hayan producido un repliegue general, desprotección y un aumento de las desigualdades sociales (Adam y Canziani 1997; Cebrián et al. 2001; Herrmann 2003; Molina 2005). La emergencia de nuevas formas de concertación entre organizaciones empresariales, sindicatos y gobiernos también ha generado un gran número de estudios debido a la dificultad para interpretar éstos pactos a la luz de la teoría neocorporatista clásica (Rhodes 2001; Royo 2002; Regini 2003; Hancké y Rhodes 2005; Molina 2006).

A pesar de que se han empleado diversas herramientas analíticas para responder a éstas preguntas, ninguna de ellas ha sido realmente exitosa a la hora de explicar el excepcionalismo Mediterráneo. La teoría neocorporatista no puede explicar la existencia de concertación tripartita en países que no cuentan con las condiciones organizativas e institucionales para ello. La emergencia de los pactos sociales en éstos y otros países europeos ha llevado a un replanteamiento de la teoría (Siaroff 1999; Regini 2000 a; Rhodes 2001; Molina y Rhodes 2002; Siegel 2005). La literatura sobre la europeización ha buscado la respuesta en las presiones exógenas a las cuales han estado sometidos estos países debido a la UEM (Ferrera y Gualmini 2003; Hancké y Rhodes 2005). Sin embargo, ninguno de éstos trabajos consigue ir más allá de la caracterización de dichas presiones y su papel catalizador para el cambio doméstico.

La naturaleza precisa de dichas presiones, así como las dinámicas endógenas que éstas han generado han sido objeto de pocos trabajos (Guillén).

De ésta forma, creemos que una adaptación del marco de variedades de capitalismo puede echar algo de luz a las experiencias de cambio provocado por presiones externas. La experiencia de las EMM en los noventa ha estado caracterizada por la búsqueda de nuevas formas de coordinación –tanto de mercado como de otro tipo. Dicha búsqueda ha estado condicionada por las capacidades organizativas de los actores colectivos, su capacidad de veto y las coaliciones que han conseguido movilizar. El recalibramiento de los sistemas de producción y protección social ha sido llevado a cabo a través de complejos procesos de conflicto político e intercambio en diversas arenas a través de los cuales se han acomodado o debilitado los actores con capacidad de veto.

Dado que éstos países disfrutaban de sistemas de bienestar de tipo continental, los sistemas de producción y protección estarán a priori más integrados que en las ELM. Esto ocurre a través de la relación salarial, mediante la cual se relacionan los sistemas de producción y protección en el sistema de relaciones laborales y los sistemas de gobernanza corporativa (Ebbinghaus y Manow 2000: 13; Ferrera, Hemerijck y Rhodes 2003). Y en segundo lugar, a través del carácter de la protección social proveída a través de las políticas del mercado de trabajo (Martin y Swank 2004). La naturaleza de las asociaciones de interés, así como su papel de mediación entre producción y protección, así como las ventanas de oportunidad para influir que proveen los sistemas políticos / electorales, determinan hasta que punto habrá una colonización por parte del mercado o se desarrollarán nuevas formas de coordinación / cooperación entre los actores sociales.

En este sentido, realizamos las siguientes proposiciones relacionadas con las dinámicas que se esconden tras éstos procesos. En primer lugar, cuando el poder de veto de los sindicatos no puede ser pasado por alto, los empresarios buscarán desarrollar formas de coordinación autónoma. En segundo lugar, cuando el movimiento sindical sea más débil, las organizaciones empresariales si que serán capaces de desarrollar procesos de colonización de mercado. Tercero, en los sistemas proporcionales los sindicatos disfrutaban de más oportunidades para participar en los procesos de cambio y desarrollar formas de coordinación autónoma. Sin embargo, los

sindicatos operando en sistemas mayoritarios encontrarán muchas dificultades para participar en procesos de cambio y ejercer veto. No obstante, en estos casos puede darse un tipo de comportamiento obstruccionista mediante el cual bloqueen una determinada política y no ayuden a construir cambio institucional (Natali y Rhodes 2004; Rhodes 2007).

Italia y España son dos casos interesantes para analizar algunas de las proposiciones mencionadas arriba. Estos dos países tienen diversas instituciones en común: divisiones estructurales similares causadas por el tipo de sistemas de producción de las EMM; ciertas características comunes en los sistemas de protección social de tipo Bismarckiano; y organizaciones de representación de intereses fragmentadas. La intervención del estado ha sido también importante en ambas. No obstante, los dos países presentan sistemas políticos relativamente diferenciados, con el italiano cercano al proporcional / consensual, y el español tendente al mayoritario.

Todos estos factores resultan cruciales para explicar las dinámicas de cambio institucional. En particular, las características organizativas de los grupos de interés determinan las potenciales coaliciones o conflictos entre clases. Las divisiones industriales en los sistemas de producción del sur de Europa han resultado ser decisivas como causantes de fragmentación de los intereses. Algunas de éstas divisiones serán entre el sector público y el privado; la división entre sectores con diferentes requerimientos de formación; y finalmente la división entre las pequeñas y las grandes empresas. Las diferencias en las preferencias y el comportamiento de los empresarios han estado determinadas en parte por una sobre-regulación (grandes empresas) o infra-regulación en el caso de las PYMES, determinando así la existencia de un sector de la economía donde los sindicatos son capaces de influir a través de la negociación colectiva, y un sector secundario de PYMES donde los sindicatos son débiles y los empresarios gozan de altos niveles de discrecionalidad en la toma de decisiones.

Estas fracturas organizativas constituyen un serio problema para las organizaciones sindicales y patronales. Dado que éstas organizaciones tienen que representar a un gran y creciente número de intereses, su capacidad para hacerlo se ve limitada por la falta de articulación organizativa, que impide la efectiva traslación de demandas y preferencias desde la base hasta la cúpula de la organización. Al

mismo tiempo, ésta falta de articulación supone también un problema para proveer bienes colectivos a sus miembros. Asimismo, dicha fragmentación impide el desarrollo de formas de coordinación autónomas en los diversos sectores y niveles en los que operan dichos actores colectivos (Martin and Swank 2004: 593) y aumenta las presiones centrífugas provocadas por intereses particulares al interno de las organizaciones. Así pues, la fragmentación organizativa es una variable crítica para entender las coaliciones de reforma, así como su capacidad de movilización.

[Aquí tabla 2]

Como puede observarse en la tabla 2, los actores colectivos en España e Italia muestran numerosos rasgos comunes en su organización. No obstante, existe una diferencia significativa entre los dos países: mientras que en España la densidad sindical es de 16% y la tasa de afiliación a las organizaciones patronales de 72%, en Italia existe mayor equilibrio entre las tasas afiliativas sindical y patronal, con un 34% y 51% respectivamente. Asimismo, mientras que la afiliación patronal en el caso de Italia está concentrada en la industria, ésta se encuentra más dispersa entre ramas de actividad en el caso de España. En párrafos posteriores mostraremos las implicaciones de éste dato para el análisis de cambio en los dos países.

Las diferencias son mucho más acentuadas en el caso del sistema político, tal y como puede observarse en la tabla 3. Aunque existe cierto desacuerdo acerca del carácter consociativo o consensual de la democracia italiana (Zucchini 1997; Lipjhart 1999; Powell 2000), durante el periodo anterior a 1992, conocido como primera república, los partidos políticos y el ejecutivo ejercían cierta capacidad de regulación del conflicto político a través del compromiso y las concesiones mutuas. Por otro lado, España se ajusta de forma clara a un tipo de democracia competitiva. Durante los años noventa apuntaron en diversas direcciones en los dos países. Mientras que se ha reforzado el papel del parlamento (Pérez Díaz 1999) en España, se puede observar una cierta tendencia hacia la consolidación de un tipo de democracia competitiva en Italia y un reforzamiento del papel del ejecutivo. No obstante, el sistema político italiano sigue mostrando muchos más puntos de veto que el español, lo cual, unido a la tradicional dominación y explotación del aparato político de estado por parte de los partidos políticos (lo que se conoce como partitocrazia, La Palombara 1987), han determinado un menor grado de cambio institucional en Italia.

[Aqui tabla 3]

El número de puntos y actores de veto en las estructuras constitucionales (Tsbelis 2002), unido a las influencias partidistas, presiones electorales y prácticas de búsqueda de consenso (Frege and Kelly 2003: 16-17) determinan el contenido de las políticas públicas y las respuestas domésticas a las presiones domésticas. En la siguiente sección argumentamos que todas éstas diferencias –organizativas y de sistema político- contribuyen a explicar las diferencias observadas en la forma de resolver los conflictos (re-) distributivos en estos dos países. De modo que, si bien es verdad que ha habido liberalización y privatización tanto en España como en Italia, éstos procesos han sido mucho más profundos en el primero, especialmente en el ámbito de la protección social así como los mercados de trabajo y sistema financiero.

A pesar de éstas diferentes respuestas, argumentamos que los dos casos de EMM muestran una lógica de proceso de ajuste similar, y claramente diferenciada de la lógica de ajuste que puede encontrarse en ELM o ECM. En el caso de las ELM, dadas las características del sistema político, el cambio institucional se producirá de forma relativamente rápida ya que los puntos de veto en el sistema son menores. Asimismo, el cambio institucional procederá de forma lenta e incremental en el caso de las ECM para así poder incorporar el mayor número posible de intereses en la toma de decisiones y asegurar el mantenimiento de la coherencia institucional entre diferentes subsistemas. En este sentido, el sistema de cooperación inter asociativa que caracteriza las formas de interacción entre actores en el nivel micro del sistema (ver figura 2) tiende a producir una lógica de cambio basada en la incorporación de intereses y preferencias en el sistema político desde abajo hacia arriba. Esto significa que, dados los altos niveles de cooperación entre actores, así como su capacidad para producir bienes colectivos, los actores políticos tendrán incentivos a incorporar las demandas de los actores sociales para de este modo garantizar la estabilidad y éxito del cambio.

En el caso de las EMM, una relación mucho más débil entre sistemas de protección y producción, así como unos actores colectivos más fragmentados, hacen que éstos países sean más vulnerables a un cambio destructivo causado por motivos externos y disminuye asimismo la capacidad para orquestar una respuesta concertada



y negociada a los cambios. Así pues, los altos niveles de conflictividad que se encuentran en España e Italia han sido el principal motivo detrás de la falta de formas de coordinación autónoma, lo cual hace difícil que se puedan dar el tipo de dinámicas de incorporación de consenso desde abajo tal y como ocurre en las ECM. De este modo, la lógica de gobernanza institucional y de cambio en las EMM es de arriba a abajo; los gobiernos en estos países se apoyan en el intercambio político y la concertación nacional de forma puntual para encontrar una solución a nivel nacional a los conflictos distributivos que se producen a nivel micro. La debilidad de las estructuras de coordinación tanto a nivel micro como a nivel meso impide la formación de coaliciones estables entre clases. La concertación esporádica provee a los gobiernos un mecanismo para resolver los conflictos (re-) distributivos, compensa parcialmente por la falta de formas de coordinación autónoma, y aumenta la gobernabilidad del sistema.

## **Sección 2**

### **Cambios en los sistemas de protección social y la emergencia de nuevas formas de coordinación en Italia y España**

En los párrafos siguientes exploraremos los cambios que se han producido en las economías políticas de España e Italia en tres áreas. La primera se refiere a las formas de coordinación que pueden observarse en éstas EMM. La intervención del estado ha sido tradicionalmente un mecanismo compensador de la incapacidad de los actores para desarrollar formas de coordinación autónomas y proveer bienes colectivos. Así pues, nos fijaremos en primer lugar en los cambios en el papel del estado y más específicamente, en la repercusión para el sistema de bienestar y protección social. La segunda área se refiere a las capacidades de los diferentes actores para regular de forma autónoma los espacios que la retirada del estado ha dejado y así evitar un vacío de regulación. A pesar de que puede observarse una tendencia común a los dos países consistente en el paso de un papel activo a un papel pasivo para el estado, el proceso de liberalización y extensión del mercado en el mercado de trabajo, la protección social y los mercados de capital ha sido más acentuado en España comparada con Italia (Martinez Lucio and McKenzie 2004). El tercer área se refiere a la emergencia de nuevas formas de coordinación y regulación que puedan proveer mecanismos de regulación y gobierno del cambio institucional.

## **2.1 España: Retirada del estado, capitalismo desorganizado y colonización del mercado**

Bajo la dictadura franquista, el sistema de producción español estaba caracterizado por altos niveles de proteccionismo e intervención. El sector empresarial estatal comprendía la mayoría de grandes empresas y el sistema de protección social mantenía un carácter fuertemente estatista hasta los años 1980, en el que había poco espacio para la regulación autónoma de las relaciones laborales por sindicatos y organizaciones empresariales (Rhodes 1997<sup>a</sup>).

Tras la crisis industrial de los años 70 y 80, España el sistema productivo español estuvo sometido a profundo proceso de transformación que provocó una polarización en su estructura industrial. Un gran número de sectores del tejido productivo estaban caracterizados por un gran número de PYMES especializadas en un tipo de producción basada en bajos costes salariales. Estas empresas se vieron golpeadas por una demanda decreciente ante la cual no pudieron articular una respuesta adecuada debido a la ausencia de un nivel tecnológico y de gestión que les ayudasen a adaptar su producción hacia una competitividad basada en calidad e innovación en lugar de precio. Por otra parte, el reducido número de grandes empresas públicas estaban caracterizadas por su ineficiencia. Los fuertes lazos entre los bancos y las grandes empresas familiares, y el control del sistema bancario por unos pocos bancos con influencia dentro del gobierno socialista de F.González supusieron un obstáculo al desarrollo de una forma de competitividad diversa (Pérez 1997, 1998; Crespí y García 2001). Debido a los altos tipos de interés, la acumulación de capital por las PYMES resultaba excesivamente caro. Por otra parte, bajos niveles de competencia en los mercados de capital y trabajo reducían los incentivos de las empresas a innovar y de este modo desarrollar una demanda de trabajo cualificado (Aguilera 2004). La consecuencia de todo esto es que las empresas se vieron forzadas a perseguir políticas de flexibilidad externa y a contener los costes laborales.

Los rápidos cambios en la estructura productiva de la economía española, unidos a unas asociaciones de interés fragmentadas, provocaron altos niveles de conflictividad (Rigby y Marco 2001). Tras un aumento de la sindicalización y el conflicto industrial en los meses posteriores a la muerte de Franco, las difíciles condiciones económicas, unido a la politización de las sindicatos confederales

provocaron una caída significativa en ambas variables (Jordana 1996; Molina 2006). Las organizaciones empresariales, que eran todavía débiles adoptaron una postura de confrontación ante la militancia sindical. A pesar de su monopolio en la representación de los intereses patronales, la CEOE carecía de completa capacidad / autoridad negociadora debido a su incoherente y fragmentaria estructura organizativa, así como el papel cada vez más importante de las empresas multinacionales, que desarrollaron sus propias formas de presión (Heywood 1995: 255-6). Estas condiciones frustraron el desarrollo de formas autónomas de coordinación entre actores colectivos, así como mecanismos de coordinación de abajo a arriba como alternativa a la intervención del estado. Aunque marcos de negociación colectiva de sector se desarrollaron rápidamente a nivel provincial, éstos tomaron la forma de mecanismos de negociación colectiva en sentido limitado, cuyas decisiones estaban subordinadas a las tomadas en el nivel nacional. Por lo tanto, no pudieron desarrollarse marcos de regulación a nivel de empresa que facilitasen la provisión de bienes colectivos como formación.

El papel del estado ha sido tradicionalmente el de proveer formas de asistencia pasiva a trabajadores y empresas (subsidios a empresas, jubilación anticipada, expansión de beneficios por desempleo) así como la externalización de los costes del ajuste a los trabajadores a través de políticas de moderación salarial y flexibilidad numérica del mercado de trabajo. Debido a la ausencia de formas de coordinación a nivel micro y meso similares a las que se encuentran en ECM, la retirada del estado a partir de la mitad de los años 80 dejó un vacío de regulación en muchas ocasiones provocando la liberalización y extensión de los principios de libre mercado en numerosas ocasiones. La estrategia de desarrollo económico basada en la atracción de inversión extranjera directa aumentó la influencia del capital extranjero en la política española. Atraído por una buenas infraestructuras, bajos costes laborales y la pertenencia a la CEE, muchas empresas multinacionales movieron sus producciones intensivas en trabajo a España. Las empresas extranjeras hicieron un fuerte lobby para mantener los bajos costes laborales, lo cual ayudó a que otras empresas domésticas mantuviesen estrategias basadas en bajos costes.

El sistema de protección social español incorpora elementos tanto del modelo continental como del modelo liberal (Moreno y Sarasa 1992). Tradicionalmente, el estado buscaba extender y consolidar un estado de bienestar residual y fragmentado a través de la expansión de subsidios de desempleo y jubilación anticipada,

provocando de ésta forma un fuerte aumento del deficit público. A partir de finales de los 80, ha podido observarse un cambio de orientación en la reforma del estado de bienestar produciéndose así un giro desde su carácter tradicionalmente pasivo, corporatista y conservador hacia un mayor énfasis en la creación de empleo a través de políticas activas del mercado de trabajo.

No obstante, el alcance de las políticas de activación ha sido limitado debido a la pobre capacidad de empresarios y sindicatos para cooperar y coordinar sus esfuerzos. A pesar de un significativo aumento en la financiación así como las iniciativas, la debilidad en la representación sindical a nivel local y de empresa –como demuestran los pobres resultados de los esfuerzos hechos por la extensión de pactos locales de empleo- han limitado la implementación y utilidad de las políticas activas del mercado de trabajo (EIRO 1997). Asimismo, otro importante problema es la falta de organización entre las PYMES que cuentan con relaciones laborales paternalistas y proveen pocos recursos para la formación técnica y vocacional (Muñoz 2002). Otro problema de cara a lograr una mayor coordinación y cooperación en la gestión de las relaciones laborales ha sido la política de flexibilización a la entrada practicada por el gobierno socialista y que ha llevado a la extensión de la contratación temporal (Encarnación 2001). Por último, los esfuerzos del gobierno socialista en materia de política de empleo se enfocaron hacia el mantenimiento de las rentas en lugar de la mejora de la cualificación. De hecho, los subsidios al empleo se han seguido usando como una política activa del mercado de trabajo (Fravega 2004).

Así pues, la primera reforma importante del mercado de trabajo en 1984 estableció un modelo segmentado de mercado de trabajo (Adam y Canziani 1997; Polavieja y Richards 2001). La alta tasa de creación de empleo registrada en la fase expansiva de la segunda mitad de los 80 se basó fuertemente en la extensión del empleo temporal. En la crisis económica de principios de los años 1990, las empresas españolas usaron estos contratos como mecanismo de ajuste; resultaba menos costoso políticamente para el gobierno socialista la introducción de mayor flexibilidad en la entrada en lugar de quitar barreras a la salida que, en línea con la tradición heredada del periodo franquista, tendían a proteger a los trabajadores con contratos indefinidos (Flórez Saborido 1994: 120; Rhodes 1997 a; Saint-Paul 2000).

No obstante, los efectos negativos derivados del uso de estos mecanismos han quedado muy claros en términos de desincentivos para la inversión en activos específicos por parte de los trabajadores y unas menores tasas de productividad del trabajo. Los contratos temporales han sido usados en mayor medida por las pequeñas empresas, ya que las grandes empresas pueden desarrollar más fácilmente políticas de flexibilidad interna. En este sentido, la política de flexibilidad externa operada en el mercado de trabajo español ha complementado perfectamente la estrategia de bajo coste seguida por muchas PYMES ya que las estrategias basadas en trabajo resultaban ser más mucho más baratas en un momento en el que los altos tipos de interés encarecían el capital con respecto al trabajo. Asimismo, la escasa atención prestada por las PYMES a las políticas de formación y cualificación ha minimizado los incentivos a mantener empleados en el caso de crisis. A pesar de presentar mayores niveles de afiliación sindical, las grandes empresas en España también se han aprovechado de la segmentación en el mercado de trabajo para disciplinar a los trabajadores y así limitar las demandas de los sindicatos durante la negociación colectiva (Lopez y Verd 2004). Éstas empresas han usado sistemas de promoción interna para mantener a sus trabajadores más cualificados y así preservar la inversión que éstos han realizado (Bayo y Ortín 2006).

¿Cómo pueden explicarse unas políticas que han sido tan desfavorables para los trabajadores y los empleados y aparentemente tan favorables para las empresas?. Creemos que parte de la razón para esto se encuentra en el hecho que los empresarios en España han sido capaces de construir dos coaliciones paralelas para perseguir su agenda. En primer lugar, la existencia de un patrón similar de especialización productiva tanto en las grandes como en las pequeñas empresas ha permitido a la clase empresarial española, a pesar de su fragmentación, el construir una alianza de clase en oposición al movimiento sindical. Éste último, acuciado por pérdidas de afiliados así como las rivalidades y divisiones entre confederaciones, se vió obligado a adoptar una posición defensiva de los intereses de los insiders. Durante la década de los noventa los sindicatos españoles adoptaron un enfoque diferente consistente en una estrategia más activa basada en el diálogo social con las organizaciones empresariales y la firma de pactos con el gobierno, aunque de forma selectiva y esporádica. El objetivo de éste cambio es el de mejorar el gobierno de las relaciones laborales así como introducir cambios consensuados en el sistema de protección de empleo.

Otro factor a tener en cuenta a la hora de explicar el balance desfavorable hacia los sindicatos es la formación de una coalición por las grandes empresas industriales y de servicios –incluyendo las multinacionales- y el sector financiero. EL objetivo de ésta coalición era el de agilizar el proceso de liberalización de mercados, incluyendo el mercado de trabajo, así como de privatización de la economía (Pérez 1997; Arocena 2004). En este sentido, la debilidad política del sindicato –debido a la erosión en las relaciones entre sindicato y partido de izquierdas y por ende, la falta de acceso a la arena política- supuso unas condiciones favorables para alcanzar los objetivos mencionados anteriormente. No cabe desdeñar tampoco en este sentido la confortable mayoría del partido socialista así como la relación entre el ministerio de economía y al gran capital financiero. Así pues, el partido socialista demostró estar más abierto a las demandas del capital financiero que a las de los sindicatos. Finalmente, la vulnerabilidad del gobierno a las presiones externas, y en particular, a las empresas multinacionales ya que la estrategia del gobierno socialista requería el establecimiento de unas condiciones atractivas a éstas. Aunque el proceso de liberalización del sistema financiero iba en contra de los intereses de los bancos nacionales, que obtenían mayores rentas de la protección, éste era indispensable para atraer más capital.

## **2.2 La Persistencia del Estado en Italia y la búsqueda de formas de coordinación autónoma**

Aunque las características estructurales con las cuales la economía italiana afrontó el ajuste a las nuevas condiciones internacionales en los años ochenta y noventa eran grosso modo similares a las España, pueden señalarse algunas diferencias importantes. En primer lugar, un tejido industrial más desarrollado en la península itálica, especialmente en el centro y norte del país. Al mismo tiempo, los actores sociales colectivos contaban con estructuras de representación más fuertes y mejor establecidas a nivel local y de empresa, así como marcos de relaciones laborales a nivel de sector más desarrollados. Aparte, Italia contaba con un sistema de protección social que, aunque fragmentado, estaba más desarrollado. Finalmente, una mayor presencia del estado en la producción y regulación de actividades económicas (Della Sala 2004).

Todas estas diferencias han determinado un patrón y velocidad de ajuste diversos al que se ha descrito anteriormente para España. Así pues, las dos últimas décadas han estado caracterizadas por la inmovilidad en las políticas así como la existencia de reformas consensuadas que han ocurrido de forma puntual y esporádica (Lodovici 1999). Aunque los sindicatos italianos han sido objeto de un proceso de erosión en sus estructuras organizativas, la mayor proporcionalidad del sistema político les confirió una mayor influencia y capacidad de veto sobre el proceso político y de cambio comparado con el disfrutado por los sindicatos españoles, a pesar de la existencia de fuertes divisiones entre las confederaciones. Gracias a unos mayores niveles de afiliación, así como un mayor papel institucional, los partidos políticos italianos han necesitado del apoyo sindical para llevar a cabo cualquier tipo de reformas en el ámbito de las relaciones laborales y el estado de bienestar. Finalmente, la debilidad organizativa de la confederación empresarial Confindustria, debido a la fuerte división entre pequeñas y grandes empresas redució su influencia respecto a los sindicatos.

El sistema de regulación en Italia ha creado un acentuado dualismo entre las PYMES y las grandes empresas, lo cual ha generado preferencias divergentes con respecto a las políticas. El estatuto de los trabajadores de 1970 instauró un intrincado sistema de reglas de protección del trabajo aunque solo para empresas con más de quince empleados. Esto explica la intervención del estado con instrumentos como la Cassa Integrazione Guadagni, a través del cual el estado mantiene el salario y el status de empleado de los trabajadores en grandes empresas sujetas a procesos de reestructuración<sup>2</sup>.

A partir de los años noventa, ha sido práctica habitual en las grandes empresas el recurso a la CIG para ayudarlas a través de subsidios salariales en los procesos de reestructuración (Franzini 2001). A pesar de imponer un alto coste financiero para el estado, la CIG ha sido también defendida por los sindicatos como un mecanismo de protección de los trabajadores y como un instrumento de disminución de los conflictos generados por los procesos de reestructuración de las grandes empresas. Lo cual es sintomático de una coalición fragmentada en favor de un estado compensatorio. Sin embargo, las PYMES italianas mantienen un mayor distanciamiento con respecto a las posiciones de las grandes empresas que en España. Al tener un acceso más limitado a

---

<sup>2</sup> El equivalente de este instrumento en España sería el FOGASA, que es mucho más limitado en su aplicación a trabajadores que han perdido el salario debido al cierre de empresas.

mecanismos como la CIG así como una menor implantación del sindicato, son en principio más favorables a políticas de desregulación. No obstante, y dado una menor capacidad de influencia en la toma de decisiones política, que dificulta la consecución de éste objetivo a corto plazo, las PYMES se han visto obligadas a desarrollar sus propios mecanismos de coordinación. Esto explicaría por ejemplo el desarrollo de los conocidos como distritos industriales, en los cuales grupos de PYMES produciendo bienes similares han creado mecanismos de cooperación entre ellas, así como entre empresarios y empleados para proveer ciertos bienes colectivos / comunes y producir sinergias positivas.

La existencia de un mayor equilibrio de poder entre sindicatos y grupos empresariales en Italia, así como una mayor capacidad para intervenir en el proceso político de toma de decisiones, la extensión de formas de flexibilidad numérica ha sido más limitada –aunque no inexistente– comparada con otros países europeos. Ferner y Hyman (1998: 464) se refieren a ésta como un proceso de desregulación articulada, en la que las innovaciones en el mercado de trabajo han tenido lugar en la mayoría de los casos después de negociaciones entre los actores sociales y la búsqueda del consenso social (Regini 2000b). Hasta la mitad de los años ochenta existía un cierto consenso entre clases acerca del tipo de flexibilidad necesaria para el modelo italiano y sus límites. La negociación colectiva jugaba un papel esencial como mecanismo de regulación de las diferentes formas de flexibilidad en la relación de trabajo: contratación, tiempo de trabajo y salarios. De acuerdo con éste consenso, los sindicatos aceptaban un cierto nivel de flexibilidad numérica a cambio de un mayor énfasis en mecanismos de flexibilidad interna (Regalia y Regini 1995). No obstante, a partir de la segunda mitad de los años ochenta las posiciones de los sindicatos y las asociaciones empresariales han estado encontradas, lo que ha llevado a la introducción de flexibilidad en el mercado de trabajo de forma caótica y fragmentada. Esto ha impedido a las organizaciones empresariales y el gobierno la implementación de reformas según un modelo coherente, que en el caso de las organizaciones empresariales debería ajustarse a la extensión de mecanismos de las fuerzas de mercado. Asimismo, la rotura de dicho consenso implícito impidió que se formase un consenso entre los sindicatos y los grupos empresariales para el desarrollo de un modelo coherente de reforma del mercado de trabajo. La consecuencia de ésta fractura ha sido la dificultad para crear complementariedades positivas derivadas de las reformas del mercado de trabajo, y así establecer mejor el desempeño del



mercado de trabajo, de forma similar a lo que ocurre en las ELM o ECM (Coe y Snower 1997; Belot y van Ours 2004).

Al igual que en el caso español, los déficits de coordinación autónoma entre actores colectivos han limitado la capacidad e incentivos de los actores individuales para invertir en activos específicos y el desarrollo de mayores complementariedades entre las necesidades de las empresas y el funcionamiento del mercado de trabajo. Por tanto, deficiencias para generar cualificaciones necesarias para las empresas han sido un gran obstáculo tanto para las empresas como para los propios trabajadores, generando así altos niveles de paro entre la población más joven, incluso en las prósperas regiones del centro y norte. Del mismo modo a lo visto para el caso español, la expansión de políticas activas en el mercado de trabajo, así como de sistemas de formación que pudiesen corregir algunos de estos problemas, solo ha producido algunos resultados significativos a partir de mediados de los noventa. Los problemas para la extensión de políticas activas en el mercado de trabajo italiano son similares a los existentes en España: la limitada capacidad de cooperación / coordinación entre sindicatos y organizaciones empresariales, así como los incentivos al mantenimiento de formas pasivas de asistencia. Tal y como se señaló anteriormente, la CIG es un buen ejemplo. El uso de formas de jubilación anticipada y de subsidios directos al empleo es también una práctica extendida en el caso italiano (Contini y Rapiti 1999; Fravega 2004). Debido a una coalición empresarial más frágil debido a la fractura entre grandes empresas y PYMES, así como a un movimiento sindical más fuerte, el mantenimiento de estos instrumentos ha servido para mantener unos altos niveles de protección al empleo comparados con los que se pueden observar en España. No obstante, el excesivo recurso a contribuciones sociales para financiar estos programas de protección ha provocado un aumento considerable de los costes laborales.

En lo que se refiere al papel del estado en la economía, el caso italiano se caracteriza por dos tendencias. En primer lugar, una tardía retirada del estado de la esfera productiva, con las consecuencias que esto ha tenido en los mercados financieros y gobernanza corporativa. La privatización de las empresas públicas italianas comenzó a mitad de los años ochenta, aunque solo a partir de 1992, y debido a las presiones financieras impuestas por el tratado de Maastricht, comenzó el primer gran programa de privatización (Goldstein 2003). Las divisiones entre los

intereses y preferencias de grandes empresas y PYMES, la naturaleza fragmentada del sector industrial y financiero, así como la menor presencia de empresas multinacionales extranjeras en Italia, junto con los poderes de veto de los sindicatos y su mejor acceso a los canales de decisión política han impedido la formación de una gran coalición de capital responsable del perseguimiento de una agenda puramente liberalizadora, como ha sido el caso de España. Del mismo modo, no fue hasta el nacimiento de Forza Italia y los cambios en el sistema político que se produjeron a principios de los años 90 que se creó un partido de izquierda de orientación similar a del PSOE, o un partido de derecha similar al PP.

Todos estos factores sociales, económicos y políticos explican que el nivel de colonización de mercado haya sido menor en Italia, y haya habido una mayor experimentación de formas de coordinación autónoma. Dadas los límites políticos y legales a la introducción de flexibilidad en el mercado de trabajo, empresas y trabajadores han perseguido la flexibilidad a través de otros canales. Estos incluyen por ejemplo formas de trabajo autónomo así como la extensión del sector informal de la economía tanto para los trabajadores de alta cualificación, como para los trabajos menos cualificados respectivamente (Bertola 1990; Erickson y Ichino 1995: 302). Las empresas también han buscado mayor flexibilidad a través de la subcontratación de empresas más pequeñas que operan por debajo de los límites establecidos para la aplicación de muchas de las normas contenidas en el estatuto de los trabajadores (Ozaki 1999: 10). A pesar de las dificultades para la extensión de formas de flexibilidad numérica, a partir de los noventa se ha producido un gran crecimiento de la contratación temporal, lo cual ha creado un tipo de segmentación parecida a la que se da en España (Fravega y Gavazzi 2004; Gasperi 2007).

No obstante, la incertidumbre generada por los altos niveles de conflicto y el activismo sindical a nivel de empresa ha también llevado a buscar otras formas de coordinación. Aunque éstas características del sistema de relaciones laborales italiano han disminuido los incentivos de las empresas a invertir en la formación específica de empleados con una gran inclinación al conflicto (Genda et al. 2001), se han dado al mismo tiempo fenómenos de microcorporatismo, o negociaciones a nivel de empresa, a través de las cuales los empresarios han tratado de desarrollar formas de regulación independientes de lo dictado a nivel nacional (Regini 2000). Tal y como se mencionó con anterioridad, el desarrollo de distritos industriales también responde a la

búsqueda de nuevas formas de coordinación. Finalmente, el desarrollo de nuevas formas de concertación y diálogo social a nivel regional responde se emmarca también dentro de dicho proceso de experimentación de nuevos mecanismos de cooperación / coordinación entre actores colectivos.

### **Sección 3**

#### **Conclusiones**

Para recapitular el argumento desarrollado en las secciones anteriores, las EMM estarán más expuestas que las ELM o ECM a procesos de conflicto entre clases durante periodos de ajuste y cambio. Esto se debe por ejemplo a la ausencia de bases a nivel micro sobre las que construir formas de coordinación a suma positiva que puedan sostener a medio plazo mecanismos de cooperación y concertación a nivel macro. A nivel micro, las organizaciones empresariales y sindicales están caracterizadas por una mayor fragmentación. El alto nivel de intervención del estado en la regulación de las interacciones entre actores a nivel de empresa, impidió el desarrollo de formas de coordinación autónoma a nivel local y de sector.

A pesar de éstas similitudes, que nos llevan a agrupar a ambos países dentro del grupo de EMM, el ajuste ha seguido sendas divergentes entre ellos. En el caso español se ha observado un proceso de extensión de lógicas de mercado mucho más acentuado que el que se ha podido observar en Italia y en la que el estado ha pasado a adoptar un papel mucho menos relevante en la economía. Como se ha explicado anteriormente esto se debe en parte a la estrategia de atracción de IED, que ha hecho más sensibles a los diferentes gobiernos de los años ochenta y noventa a las llamadas a la liberalización en sectores como el financiero por parte del capital extranjero. No obstante, la necesidad de atender también las preferencias de la banca doméstica hizo que el proceso tomase la forma de una desregulación controlada. Como puede observarse en la tabla 4 la figura 4, la intervención del estado en la economía ha disminuido en ambos países, aunque con mayor intensidad en España. La importancia del mercado de capital como proporción del PIB ha crecido en mayor medida en España. Finalmente, también puede observarse como el papel del capital extranjero ha sido marginal en Italia comparado con España.

[Aqui tabla 4 y Figura 4]

Debido a los diferentes senderos de ajuste seguidos en los dos países, encontramos también diferentes resultados distributivos, tras los cuales se encuentra una diferente distribución de los costes del ajuste. En el caso de España, los costes del ajuste han sido sorpotados en mayor medida por los trabajadores, mientras que en Italia ha sido el estado que ha asumido muchos de estos costes, aunque al precio de un aumento significativo en las contribuciones sociales. Un ejemplo claro del estado asumiendo estos costes lo ofrece la importancia de la CIG. En el caso de España, el ajuste se ha facilitado mediante la reducción de costes para la contratación y despido de trabajadores. La desregulación del mercado de trabajo en España ha implicado la creación de un segmento de trabajadores precarios, expuestos a las fluctuaciones de mercado, y un grupo de trabajadores protegidos que gozan de altos niveles de protección (Toharia y Malo 2000).

A pesar de encontrar un mayor grado de colonización de mercado en el caso español comparado con el italiano, en las dos economías puede observarse como el proceso de ajuste ha implicado la experimentación con nuevos equilibrios de coordinación de mercado y de no mercado, así como la búsqueda de nuevas formas de coordinación. En ambos casos, estos cambios han implicado una reconfiguración de las relaciones entre sub-sistemas, y especialmente entre protección social, negociación salarial y relaciones laborales y sistemas de producción.

En el contexto europeo, la figura 4 y tabla 4 contienen una imagen dinámica del cambio observado en España e Italia comparado con el Reino Unido y Alemania, como ejemplos de ELM y ECM respectivamente. Así pues, en el caso de España, caracterizado por una estrategia productiva basada en bajos costes salariales, bajos niveles de cualificación específica y baja calidad, el cambio ha tenido un marcado acento liberalizador, lo que ha llevado en cierta forma a aumentar las complementariedades de la forma que pueden encontrarse en una ELM. De este modo, la ventaja comparativa institucional española se encontraría en un la flexibilidad numérica del mercado de trabajo, la expansión de un sector servicios con bajos salarios y capital impaciente. A pesar de estos cambios, España se encuentra aún lejos de un modelo puro de ELM, debido a su estado de bienestar quasi-marckiano, el sub-desarrollo de sus mercados financieros, un sistema de negociación colectiva relativamente organizado, así como una serie de regualaciones del mercado

de trabajo que lo alejan de lo esperado en una ELM. De hecho, en el caso español también se han buscado nuevas formas de coordinación en el sistema de relaciones laborales así como una mayor cooperación entre sindicatos y organizaciones empresariales para proveer sistemas de cualificación (Royo 2005). Ésta mayor cooperación es una condición necesaria para mantener la inflación a bajos niveles y así evitar costes a las empresas, así como para lograr progresivamente la implementación de un sistema más adecuado de formación de cualificaciones de los trabajadores.

La imagen que se obtiene mirando los cambios recientes en el caso italiano es muy diferente. Contrariamente a lo ocurrido en España, el proceso de liberalización de mercados y de retirada del estado de la economía ha tenido lugar de forma muy tardía. La persistencia del estado ha implicado el mantenimiento de una gran cantidad de instrumentos –regulatorios y financieros– de coordinación no de mercado. La mejor implantación de los sindicatos en el sistema de relaciones laborales, así como en el sistema político, unido a la fragilidad de la cooperación con las organizaciones empresariales hace que haya una mayor continuidad institucional y previene la existencia de una deriva significativa hacia ELM. Asimismo, mientras que ha habido un alto grado de coordinación en el ámbito de la negociación colectiva, ha habido un menor consenso en otras áreas relacionadas con la protección social y el mercado de trabajo. Esto se debe en parte a la fractura en el frente empresarial entre grandes empresas y PYMES, que se ha acentuado recientemente debido a una mayor identificación entre las PYMES y la coalición de centro-derecha liderada por S. Berlusconi, mientras que Confindustria (representante en gran parte de las grandes empresas) ha mantenido una posición equidistante entre la coalición de centro-derecha y centro-izquierda. Por consiguiente, y a pesar de la exaltación del éxito conseguido por los pactos sociales de mediados de los años noventa en Italia, el nivel de consenso entre actores colectivos así como dentro y entre coaliciones políticas sigue siendo bajo, lo que dificulta el cambio institucional. Las dificultades para impulsar el cambio de políticas, que ni tan siquiera el gobierno Berlusconi fue capaz de alterar, han hecho que las incongruencias y falta de complementariedades entre los sistemas de producción y protección italiano se mantengan en gran medida. No obstante, el desarrollo de nuevas formas de coordinación y cooperación ha hecho que en líneas generales, el cambio señale hacia el modelo de ECM.

## Bibliografía

- Adam, P. and Canziani (1997), 'I contratti a tempo determinato in Italia e Spagna', *Lavoro e Relazioni Industriali*, 2, 9-52.
- Aguilera, R. (2003), 'Are Italy and Spain Mediterranean Sisters? A Comparison of Corporate Governance Systems', in Federowicz, M. and Aguilera, R. (eds.) *Corporate Governance in a Changing Economic and Political Environment*, Houndmills, Basingstoke: Palgrave.
- Aguilera, R. (2004), 'Corporate Governance and Labour Relations: Spain in the European Context', in Gospel, H. and Pendleton, A. (eds.) (2005) *Corporate Governance and Labour Management: An International Comparison*, Oxford: Oxford University Press.
- Alexander, G. (2004), 'Power, Interests, and the Causal Effects of Institutions', Paper prepared for presentation at the Conference of Europeanists, Chicago.
- Amable B., Barré R. and Boyer R. (1997), *Les systèmes d'innovation à l'ère de la globalisation*, Paris: Economica.
- Amable, B. (2003), *The Diversity of Modern Capitalism*, Oxford: Oxford University Press.
- Aoki, M. (1994), 'The Japanese Firm as a System of Attributes', in Aoki, M. and Dore, R. (eds.) *The Japanese Firm: Sources of Competitive Strength*, Oxford University Press, pp. 11-40.
- Armingeon, K. (2002), 'The Effects of Negotiation Democracy: A Comparative Analysis', *European Journal of Political Research*, 41, pp. 81-106.
- Arocena, P. (2004), *Privatisation Policy in Spain: Stuck Between Liberalisation and the Protection of Nationals' Interests*, CESifo Working Paper No. 1187.
- Belot, M; van Ourst, J (2004), 'Does the Recent Success of Some OECD Countries in Lowering their Unemployment Rates Lie in the Clever Design of their Labour Market Reforms?', *Oxford Economic Papers*, 56, pp. 621-642.
- Bertola, G. (1990), 'Job Security, Employment and Wages', *European Economic Review*, 34, pp. 851-86.
- Bianchi, M. Bianco, M. and Enriques, L. (2001), 'Pyramidal Groups and the Separation Between Ownership and Control in Italy', in Barca, F. and Becht, M. (eds.), *The control of Corporate Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- Boltho, A. Vercelli, A. and Yoshikawa, H. (eds.) (2001), *Comparing Economic Systems. Italy and Japan*, Houndmills, Basingstoke: Palgrave.

- Boyer, R. (1998), 'Hybridization and Models of Production: Geography, History and Theory', in Boyer, R. Charron, E. Juergens, U. and Tolliday, S. (eds.), *Between Imitation and Innovation. The Transfer and Hybridization of Productive Models in the International Automobile Industry*, Oxford: Oxford University Press.
- Boyer, R. and Saillard, Y.(eds.) (2002), *Regulation Theory: the State of the Art*, London, New York: Routledge.
- Castanheira, M., Castanheira, M. , Galasso, V., Carcillo, S., Nicoletti, G., Perotti, E. and Tsyganok, L. (2004), *How to Gain Political Support for Reforms?*, Report for the Roberto de Benedetti Foundation.
- Cebrian, I., Moreno, G., Samek, M., Semenza, R., and Toharia, L (2001), *Atypical Work in Italy and Spain: The Quest for Flexibility at the Margin in Two Supposedly Rigid Labour Markets*, Paper presented at the Conference on 'Non-standard Work Arrangements in Japan, Europe and the United States', Kalamazoo-Michigan.
- Cernat, L. (2004), 'The Emerging European Corporate Governance Model: Anglo-Saxon, Continental, or Still the Century of Diversity?', *Journal of European Public Policy*, 11(1), 147-166.
- Chuliá, E. (2001), 'Pension Reforms in Europe. Common Challenges, Shared Objectives and Different Institutional Arrangements', paper presented at the ISA RC Annual Conference 'Old and New Social Inequalities: What Challenges for Welfare States?', Oviedo, Spain.
- Ciccarone, C. Gnesutta, C. (1994), *Conflitto di strategie. Economia e società italiana negli anni novanta*, Rome: La Nuova Italia Scientifica.
- Coe, D. and Snower, D. (1997), *Policy Complementarities: the Case for Fundamental Labour Market Reform*, IMF Staff Papers, 44(1), 1-35.
- Conde-Ruiz, J. and Alonso, J. (2004), 'El futuro de las pensiones en España: Perspectivas y lecciones', FEDEA Documento de Trabajo, 2004-03
- Costas, A. and Bel, G. (1997), *Los Beneficios de la Liberalización: Lecciones para España*, Barcelona: La Caixa.
- Crespí, R. and García, M. (2001), 'Ownership and Control of Spanish Listed Firms' in Barca, F. and Becht, M. (eds.) *The Control of Corporate Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- Crouch, C. (2005), 'Complementarity and Fit in the Study of Comparative Capitalisms', in Morgan, G. Whitley, R. Moen, E. (eds.) (2005), *Changing*

*Capitalisms?: Internationalization, Institutional Change, and Systems of Economic Organization*, New York, Oxford: Oxford University Press.

Crouch, C. and Streeck, W. (eds.) (1997), *Political Economy of Modern Capitalism: Mapping Convergence and Diversity*, London: SAGE.

De Cecco, M. and Ferri, G. (2001), 'Italy's Financial System: Banks and Industrial Investment', in Boltho, A. Vercelli, A. and Yoshikawa, H. (eds.) (2001), *Comparing Economic Systems. Italy and Japan*, Houndmills, Basingstoke: Palgrave, pp. 64-84.

Deeg, R. (2004), 'Corporate Governance Italian Style: Is the Northern Galaxy Realigning or Going Supernova', paper presented at the 14<sup>th</sup> International Conference of Europeanists, Chicago.

Della Salla, V. (2004), 'The Italian Model of Capitalism: on the Road between Globalization and Europeanization', *Journal of European Public Policy*, 11(6), pp. 1041-1057.

Dolado, J.J. Garcia-Serrano, C., and Jimeno, J. (2001), 'Drawing Lessons from the Boom of Temporary Jobs in Spain', Documento de Trabajo FEDEA 2001-11.

Ebbinghaus, B. (1998), 'European Labor Relations and Welfare States: A Comparative Analysis of their 'Elective Affinities'', International Conference of Europeanists, Baltimore, February 26-28, 1998.

Ebbinghaus, E. and Manow, P. (eds.) (2001) *Comparing Welfare Capitalism: Social Policy and Political Economy in Europe, Japan, and the USA*, London, New York: Routledge.

EIRO(1997), *Active Employment Policies in Spain: An Overview*, <http://www.eiro.eurofound.eu.int/1997/07/feature/es9707214f.html>

Encarnacion, O. (1999), 'A Casualty of Unemployment: The Breakdown of Social Concertation in Spain', in Bermeo, N. (ed.) *Unemployment in Southern Europe: Coping with the Consequences*, London: Frank Cass.

Erickson, C. and Ichino, A. (1995), 'Wage Differentials in Italy: Market Forces, Institutions, and Inflation', in Freeman, R. and Katz, L. (eds.), *Differences and Changes in Wage Structures*, Chicago: The University of Chicago Press, pp. 265-305

Esping-Andersen, G. (1999), *The Social Foundations of Post-Industrial Societies*, New York: Oxford University Press.

Ferner, A. and Hyman, R. (1998), *Changing Industrial Relations in Europe*, Malden: Blackwell.



- Ferrera, M. Hemerijck, A. and Rhodes, M. (2003) 'Recasting European Welfare States', in J. Hayward and A. Menon (eds.), *Governing Europe*, Oxford: Oxford University Press, pp. 346-366
- Ferrera, M. (2004), 'New Boundaries, New Structuring? On the Future of Social Protection in the EU', ESPAnet Annual Conference, Oxford.
- Ferrera, M. and Gualmini, E. (2004) *Rescued by Europe?: Social and Labour Market Reforms in Italy from Maastricht to Berlusconi*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Flórez, I. (1994), *La Contratación laboral como medida de política de empleo en España*, Madrid: CES.
- Franzini, M. (2001), *Unemployment Benefits and Labour Market Policies in Italy*, University of Siena
- Fravega, (2004), *Actors and Institutions in the Field of Subsidised Employment: National Analysis, Convergences and Divergences*, RESORE Project, [http://www.univ-nancy2.fr/ILSTEF/RESORE/Fravega\\_RESORE\\_WP6\\_DEL23.pdf](http://www.univ-nancy2.fr/ILSTEF/RESORE/Fravega_RESORE_WP6_DEL23.pdf)
- Frege, C. and Kelly, J. (2003), 'Union Revitalization in Comparative Perspective', *European Journal of Industrial Relations*, 9(1),7-24
- Genda, Y. Pazienza, M. and Signorelli, M. (2001), 'Labour Market and Job Creation', in Boltho, A. Vercelli, A. and Yoshikawa, H. (eds.) (2001), *Comparing Economic Systems. Italy and Japan*, Houndmills, Basingstoke: Palgrave, pp. 135-156.
- Goldstein, A. (2003), 'Privatization in Italy 1993-2002: Goals, Institutions, Outcomes and Outstanding Issues', CESifo Working Papers 912.
- Gospel, H. and Pendleton, A. (eds.) (2005), *Corporate Governance and Labour Management: An International Comparison*, Oxford: Oxford University Press.
- Gourevitch, P. (2000), The Governance Problem in International Relations, in Lake, D. and Powell, R. (eds) *Strategic Choice and International Relations*, Princeton: Princeton University Press, pp. 37-64.
- Gourevitch, P. and Shinn, J. (2005), 'Political Drivers of Diverging Corporate Governance Patterns', Paper presented at the conference on Economics, Political Institutions and Financial Markets, Social Science History Institute, Stanford University, February.
- Gualmini, E. (1996), *Policy Innovation in the Italian Labour Market. The Influence of Institutions*, WZB Discussion Paper FS 96-304.

- Guillen, A. and Alvarez, S. (2004), 'The EU's impact on the Spanish welfare state: The role of Cognitive Europeanization', *Journal of European Social Policy*, 14(3), pp. 285-299.
- Hall, P. and Soskice, D. (eds.) (2001), *Varieties of Capitalism: the Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Hall, P. and Gingerich, D. (2004), *Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Macroeconomy: An empirical Analysis*, MPIfG Discussion Paper 04/5.
- Hancké, R. (1996), 'Labour Unions, Business Co-ordination and Economic Adjustment in Western Europe, 1980-90', WZB Discussion Papers FSI 96/309.
- Hancké, R. and Rhodes, M. (2005), 'EMU and Labour Market Institutions in Europe: The Rise and Fall of National Social Pacts', *Work and Occupations*, 32(2), 196-238
- Hassel, A. and Rehder, B. (2001), 'Institutional Change in the German Wage Bargaining System - The Role of Big Companies', MPIfG Working Paper 01/9.
- Herrmann, A. (2003), *From the EMS to EMU: How Economic and Monetary Union Changes the Structure of Wage-Bargaining Throughout the Euro-Zone*, European University Institute, EUI-SPS Working Papers 2003/4.
- Heywood, P. M. (1995), *The Government and Politics of Spain*, London, Macmillan
- Hiscox, M; Rickard, S. (2002), 'Birds of a Different Feather? Varieties of Capitalism, Factor Specificity and Interindustry Labour Movements', typescript, Harvard University.
- Hollingsworth, R. and Boyer, R. (eds.) (1997), *Contemporary Capitalism: the Embeddedness of Institutions*, New York: Cambridge University Press.
- Huber, E. and Stephens, J. (2001), *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*, Chicago: University of Chicago Press.
- Jordana, J. (1996), 'Reconsidering Union Membership in Spain, 1977-1994: Halting Decline in a Context of Democratic Consolidation', *Industrial Relations Journal*, 27(3), pp. 211-224.
- Kenworthy, L. (2004), 'Institutional Coherence and Macroeconomic Performance', Paper presented to the 2002 Annual Meeting of the American Political Science Association .
- Lake (1999), *Entangling Relations: American Foreign Policy in Its Century*, Princeton: Princeton University Press.
- La Palombara (1987), *Democracy, Italian Style*, New Haven: Yale University Press.

- Lijphart, A. (1999), *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, CT., London: Yale University Press.
- Lopez, M. and Verd, J.M. (2004), *Spain: Components of Individual Direct and Indirect Remuneration in the Case of Employment and Related Social Benefits at National Level*, RESORE Project WP6 – del.14.
- Lukauskas, A. (1997), *Regulating Finance: The Political Economy of Spanish Financial Policy from Franco to Democracy*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Mares, I. (2003), 'The Sources of Business Interest in Social Insurance', *World Politics*, 55, 229-258.
- Martin, C. and Swank, D. (2004), '[Does the Organization of Capital Matter: Employers and Active Labor Market Policy in Developed Capitalist Democracies](#)', *American Political Science Review*, 98(4)
- Martinez Lucio, M. and McKenzie, R. (2004), 'Unstable boundaries?' Evaluating the 'New Regulation' within Employment Relations', *Economy and Society*, 33(1), 77-97.
- Martinez-Mongay, C. (2000), 'ECFIN's Effective Tax Rates. Properties and Comparisons with other Tax Indicators', *European Commission Economic Papers* 2000/1.
- Menz, G. (2003), 'Re-Regulating the Single Market: National Varieties of Capitalism and their Responses to Europeanization', *Journal of European Public Policy*, 10(4), 532-555.
- Mocetti, S. (2004), 'Social Protection and Human Capital: Test of a Hypothesis', *Universita degli Studi di Siena, Quaderni* 2004/425.
- Molina, O. (2004), *Still the Century of Political Exchange? Policy Adjustment and Political Exchange in Southern Europe*, EUI Working Papers SPS 2004/14.
- Molina, O. (2005), 'Political Exchange and Bargaining Reform in Italy and Spain', *European Journal of Industrial Relations*, 11(1), 7-26.
- Molina, O. and Rhodes, M. (2002), 'Corporatism: The Past, Present and Future of a Concept', *Annual Review of Political Science*, 5, 305-332.
- Moreno, L. (1997), *The Spanish Development of Southern Welfare*, Working Paper 97-04, Madrid: IESA-CSIC, <http://www.iesam.csic.es/doctrab/dt-9704.htm>.
- Moreno, L. and Sarassa, S. (1992), *The Spanish Via Media to the Development of the Welfare State*, Madrid, IESA, (dt 92-13), <http://www.csic.es/iesa>.

- Morgan, G. Whitley, R. and Moen, E. (eds.) (2005), *Changing Capitalisms? : Internationalization, Institutional Change, and Systems of Economic Organization*, New York, Oxford: Oxford University Press.
- Natali, D. (2003), *The Role of Trade Unions in the Pensions reforms in France and Italy in the 1990s: New forms of Political Exchange*, European University Institute, SPS-Working Paper 2003/3.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, New York: Cambridge University Press.
- Olsen, P. (2002), *The Many Faces of Europeanization*, ARENA working paper, No. 2 [http://www.sv.uio.no/arena/publications/wp02\\_2.htm](http://www.sv.uio.no/arena/publications/wp02_2.htm)
- O'Neil, S. and Pierson, P. (2002), *Asset Specificity and Institutional Development*, Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association.
- Ozaki, M. (ed.) (1999), *Negotiating Flexibility. The Role of the Social Partners and the State*, Geneva: ILO.
- Perez Diaz, V. (1999), *Spain at the Crossroads: Civil Society, Politics and the Rule of Law*, Cambridge, Mass: Cambridge University Press.
- Pérez, S. (2000), 'From Decentralization to Reorganization: Explaining the Return to National Bargaining in Italy and Spain', *Comparative Politics*, 32(4), pp. 437-459
- Pierson, P. (2001), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford, New York: Oxford University Press.
- Polavieja, J. and Richards, A. (2000), 'Trade Unions, Unemployment and Working Class Fragmentation in Spain', in N. Bermeo (ed.) *Context and Consequence: The Effects of Unemployment in the New Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Powell, G. (2000), *Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions*, New Haven, CT : Yale University Press.
- Regalia, I. and Regini, M. (1997), 'Italy: the Dual Character of Industrial Relations' in Ferner, A. and Hyman, R. (1998), *Changing Industrial Relations in Europe*, Malden: Blackwell, pp. 459-503
- Regini, M. (1999), 'Between De-Regulation and Social Pacts: The Responses of European Economies to Globalisation', Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, CEACS, CEACS Working Paper 1999/133.

- Regini, M. (2000), 'Dallo scambio politico ai nuovi patti sociali', in Della Porta, D., Greco, M. and Szakolcza, A. (eds.) *Identità, riconoscimento, scambio: saggi in onore di Alessandro Pizzorno*, Bari: Laterza, pp. 151-168.
- Regini, M. (2003), 'Tripartite Concertation and Varieties of Capitalism', *European Journal of Industrial Relations*, 9(3)
- Rhodes, M. (1997a), 'Globalisation, Labour Markets and Welfare States: A Future of 'Competitive Corporatism''?', in M. Rhodes and Y. Mény (eds.), *The Future of European Welfare: A New Social Contract?*, London: Macmillan 1998, pp. 178-203.
- Rhodes, M. (1997b), 'Spain', in H. Compston (ed.), *The New Politics of Unemployment*, London: Routledge 1997, pp. 103-122.
- Rhodes, M. (2001), 'The Political Economy of Social Pacts: 'Competitive Corporatism' and European Welfare Reform', in Pierson, P. (ed.) *The New Politics of the Welfare State*, Oxford, New York: Oxford University Press, pp. 165-194.
- Rhodes, M. (2005), 'Varieties of Capitalism' and the Political Economy of European Welfare States', *New Political Economy*, 10, 3, pp. 363-370.
- Rhodes, M. and B. van Apeldoorn (1998), 'Capital Unbound? The Transformation of European Corporate Governance', *Journal of European Public Policy*, 5, 3, pp. 407-428
- Rigby, M. and Marco, M. L. (2001), 'The Worst Record in Europe?: A Comparative Analysis of Industrial Conflict in Spain', *European Journal of Industrial Relations*, 7, pp. 287-305
- Royo, S. (2002), 'A New Century of Corporatism?': *Corporatism in Southern Europe, Spain and Portugal in Comparative Perspective*, Westport, Conn., London: Praeger.
- Samek, M. (1999), 'Italy: Consensual Re-Regulation', in Esping-Andersen, G. and Regini, M. (eds.) *Why Deregulate Labour Markets*, Oxford: Oxford University Press, pp. 271-306.
- Schmidt, V. (2002), *The Futures of European Capitalism*, Oxford: Oxford University Press.
- Saint-Paul, G. (2000), *Flexibility vs. Rigidity: Does Spain have the Worst of both Worlds?*, IZA, Institute for the Study of Labour, DP No. 144
- Siaroff, A. (1999), 'Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement', *European Journal of Political Research*, 36(2), pp. 175-205.

- Siegel, N. (2005), 'Social Pacts Revisited: 'Competitive Concertation' and Complex Causality in Negotiated Welfare State Reforms', *European Journal of Industrial Relations*, 11(1), pp. 107-126.
- Soskice, D. (1990), 'Re-interpreting Corporatism and Explaining Unemployment: Co-ordinated and non Co-ordinated Market Economies', in Brunetta, R. and Dell'Aringa, C. (eds.) *Labour Relations and Economic Performance*, Houndsmills: MacMillan.
- Soskice, D. (1999), 'Divergent Production Regimes: Coordinated and Uncoordinated Market Economies in the 1980s and 1990s', in Kitschelt, H., Lange, P., Marks, G., and Stephens, J. (eds.) *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp. 101-163.
- Streeck, W. and Yamamura, O. (eds.) (2001), *The Origins of Non-liberal Capitalism: Germany and Japan in Comparison*, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Thelen, K. (2001), 'Varieties of Labor Politics in the Developed Democracies', in Hall, P. and Soskice, D. (eds.) (2001), *Varieties of Capitalism: the Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press, pp. 71-103.
- Tsebelis, G. (2002), *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- Visintin, F. (1999), *Corporate Governance in Italy*, Sheffield University Management School.
- Wilensky, H. (2002), *Rich Democracies: Political Economy, Public Policy, and Performance*, Berkeley: University of California Press.
- Zucchini, F. (1997), 'L'attività legislativa del parlamento italiano: consociativismo? polarizzazione?', *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 27(3), pp. 519-568.

## Anexo

Tabla 1: Los Tres Modelos en la teoría de Variedades de Capitalismo

|  | <b>CMEs</b>  | <b>LMEs</b>   | <b>MMEs</b>   |
|--|--|---|---|
| <i>(Dominant) Form of coordination of micro-interactions</i>   | Autonomous coordination  | Market; arms-length interactions  | Mixed (autonomous + market) with a higher impact of regulation and state mediation        |
| <i>Source of complementarities</i>                             | Bottom-up induced  | Market-induced coherence across policy arenas   | State regulatory changes aimed at correcting coordination failures may be dysfunctional   |
| <i>Re-enforcing mechanisms (mechanisms of stability)</i>       | High permeability of political system to domestic coalitions   | High penetration of policy-making by exogenous economic forces                          | Gate-keeping role of the state: veto power of domestic actors.                            |
| <i>Time horizons</i>   | Long-term  | Short-term  | State regulation may perpetuate long-term inefficient equilibriums                        |
| <i>Investment in specific assets</i>                           | High   | Low   | Medium-low  |
| <i>Organizational characteristics of interest associations</i> | Employers: strong and well-organized in sectors<br>Unions: politically strong and well-articulated organizations | Employers: fragmented<br>Unions: strong firm-level, but fragmented and politically weak | Employers: fragmented<br>Unions: politically strong but fragmented and weakly articulated |
| <i>Role of the state</i>                                       | Enabling: protects collective goods  | Minimum state: guarantees the effective functioning of the market                       | Pervasive state: direct production and regulation + correction of coordination failures   |
| <i>Expected reform coalitions</i>                              | Cross-class  | Producer groups, multinational industrial and financial groups                          | Class-conflict; fragmented cross-class coalitions (sectoral reform coalitions)            |

Figura 1: La lógica organizativa en la generación de complementariedades

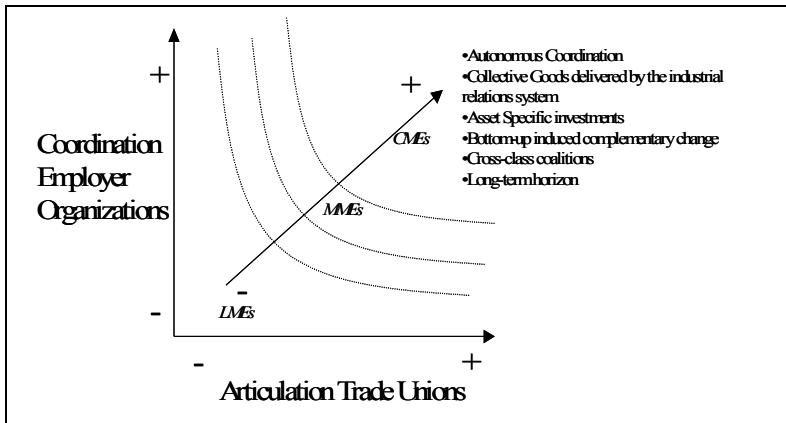


Figura 2: Marco Analítico

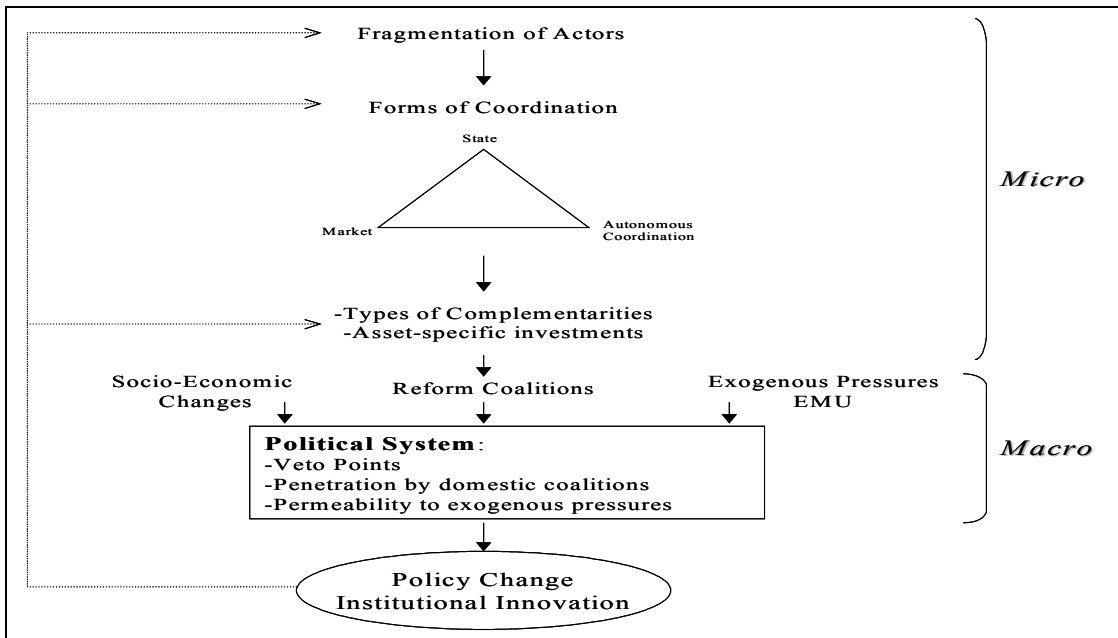




Tabla 2: Las condiciones organizativas de los actores colectivos en las EMM

Trade unions

|                                 | <b>Italy</b>        | <b>Spain</b>                    |
|---------------------------------|---------------------|---------------------------------|
| Main inter-confederal unions    | CGIL, CISL, UIL     | CCOO, UGT                       |
| Main lines of organization      | Sectoral - regional | Sectoral - regional             |
| Inter-confederal fragmentation  | High                | Low (unity of action 1988-2005) |
| Main divisions in organization  | Political-religious | Political                       |
| Main divisions affiliates       | Sector              | Sector                          |
| Formal centralization score (*) | 2                   | 4                               |
| Organizational articulation     | Medium              | Low-medium                      |
| Union density                   | 34%                 | 16%                             |

(\*) Austria 7, Denmark 1

Employer organizations

|                                | <b>Italy</b>       | <b>Spain</b>                |
|--------------------------------|--------------------|-----------------------------|
| Peak confederation             | Confindustria      | CEOE-CEPYME                 |
| Main lines of organization     | Regional -sectoral | Sectoral - regional         |
| Number of affiliates           | 110                | 148                         |
| Organization rate              | 51 %               | 72 %                        |
| Main constituencies            | Industry           | Industry, finance, services |
| Formal centralization score(*) | 3                  | 3                           |

(\*) Denmark 6, Japan 1

Tabla 3: Las características Estructurales de los Sistemas Italiano y Español

|                   | <b>ITALY</b>  | <b>SPAIN</b>  |
|-------------------|---|---|
| Type of Democracy | Consensual democracy; elites perpetuate power relations within the system (until 1992). | Competitive democracy; alternatives in the executive respond to changes in voter's opinions |

|   |   |  |
|---|---|--|
| <i>Predominant institutions</i>             | Strong legislature with an increasingly important role for the executive.         | Strong executive and limited role of the parliament in the legislative process |
| <i>Party system</i>                         | Polarised multi-party system (1980s)<br>Moderate multi-party system (1990s)       | Bi-polarism with regional multi-partyism (moderate multi-party system)         |
| <i>Evolution in the 1990s</i>               | Change in the party system (+ Majoritarian): increasing strength of the executive | Party alternation in power; increasing importance of parliament                |
| <i>Political Cohesion (1)</i>               | 1,52  | 0,56   |
| <i>Counter-majoritarian constraints (2)</i> | 3   | 2  |
| <i>Veto-player index (3)</i>                | 7   | 6  |

(1)Gourevitch & Shinn (2005). Index ranked from most majoritarian (lowest value, Canada=0,04) to most consensual (highest value, Switzerland=2). Mean value for a country sample of 38 observations is 0,77.

(2) Schmidt (1996) High values indicate a large number of counter-majoritarian constraints, low values indicate a small number of counter-majoritarian constraints and thus a larger room for manoeuvre for the central state government.

Schmidt (2000). The higher the value, the higher the number of potential veto players.

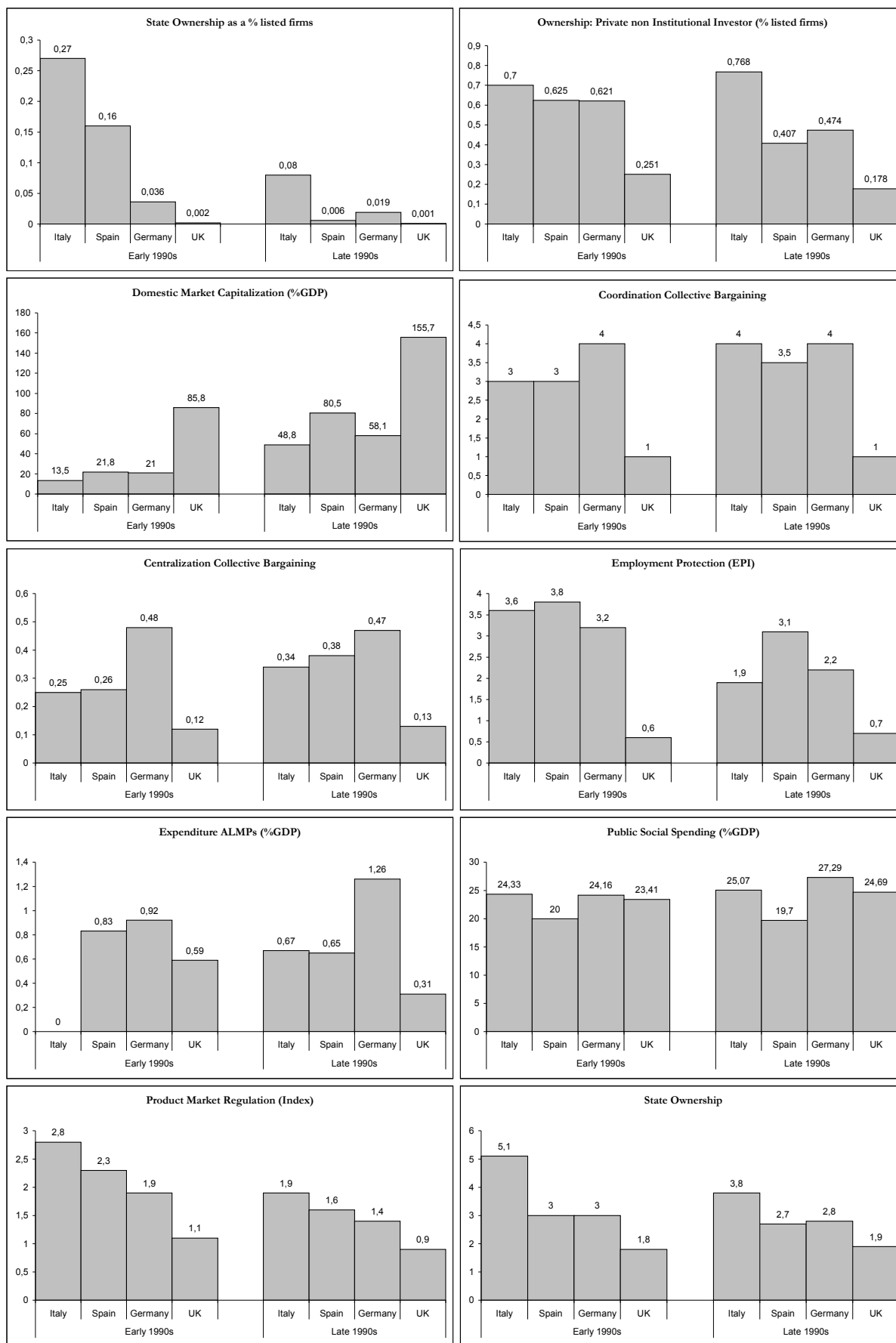


Tabla 4

|  | Italy       |                    | Spain       |                    | Germany     |                    | UK          |                    |
|--|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|
|  | Early 1990s | Late 1990s - 2000s | Early 1990s | Late 1990s - 2000s | Early 1990s | Late 1990s - 2000s | Early 1990s | Late 1990s - 2000s |
| <b>Corporate Governance</b>  |             |                    |             |                    |             |                    |             |                    |
| -Ownership concentration (1)                                       | 54,53       | Na                 | 34,2        | na                 | 52,1        | na                 | 9,9         | na                 |
| -Ownership concentration (12)                                      | 59,6        | Na                 | 55,8        | na                 | 64,6        | na                 | 23,6        | na                 |
| -Widely held listed firms (2)                                      | 12,98       | Na                 | 26,42       | na                 | 10,37       | na                 | 63,08       | na                 |
| -Ownership Structure: Individuals (% firms listed)(10)             | 21,8        | 52,9               | 35,2        | 34,6               | 16,9        | 15                 | 20,3        | 16,3               |
| -Ownership Structure: Companies (% firms listed)(10)               | 20,6        | 15,8               | 10,7        | 5,5                | 41,6        | 30,5               | 2,8         | 1,2                |
| -Ownership Structure: State (% firms listed)(10)                   | 27,6        | 8,1                | 16,6        | 0,6                | 3,6         | 1,9                | 2           | 0,1                |
| -Ownership Structure: Institutional Investors (% firms listed)(10) | 30          | 23,2               | 37,5        | 59,3               | 37,9        | 52,6               | 74,9        | 82,2               |
| -Minority Shareholder Protection Index (12)                        | 24          | Na                 | 50          | na                 | 33          | na                 | 74          | na                 |
| <b>Financial System (4)</b>  |             |                    |             |                    |             |                    |             |                    |
| -Domestic Market Capitalization (bn\$)                             | 148         | 614                | 111         | 726                | 355         | 1079               | 850         | 2460               |
| -Domestic Market Capitalization (%GDP)                             | 13,5        | 48,8               | 21,8        | 80,5               | 21          | 58,1               | 85,8        | 155,7              |
| -Average Market Capitalization listed firms (Mln \$)               | 579         | 2960               | 259         | 602                | 648,4       | 1378               | 436,8       | 1294               |
| -Listed Firms (number)   | 257         | 247                | 429         | 718                | 548         | 1043               | 1946        | 2292               |
| -Equity raised by initial public offerings (%GDP) (10)             | 0,18        | 2,53               | 0,15        | 5,07               | 0,1         | 1,02               | 0,93        | 0,69               |
| <b>Industrial Relations</b>  |             |                    |             |                    |             |                    |             |                    |
| -Coverage Collective Bargaining (5)                                | Na          | 70                 | 68          | 81                 | 72          | 63                 | 47          | 36                 |
| -Coordination collective bargaining (11)                           | 3           | 4                  | 3           | 3,5                | 4           | 4                  | 1           | 1                  |
| -Centralisation collective bargaining (5)                          | 0,25        | 0,34               | 0,26        | 0,38               | 0,48        | 0,47               | 0,12        | 0,13               |
| -Coordination bargaining (5)                                       | na          | 0,42               | na          | 0,48               | na          | 0,43               | Na          | 0,19               |
| <b>Labour Market</b>   |             |                    |             |                    |             |                    |             |                    |
| -EPL (6)   | 3,6         | 1,9                | 3,8         | 3,1                | 3,2         | 2,2                | 0,6         | 0,7                |
| -ALMPs (7)   | na          | 0,67               | 0,83        | 0,65               | 0,92        | 1,26               | 0,59        | 0,31               |

| <b>Social Protection</b>                     |       |       |       |       |       |       |       |       |  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--|
| -Index of Social Protection (8)              | 0,571 | Na    | 0,748 | na    | 0,829 | na    | 0,556 | na    |  |
| -Public Social Spending (7)                  | 24,33 | 25,07 | 20,00 | 19,70 | 24,16 | 27,29 | 23,41 | 24,69 |  |
| -Unemployment Compensation (7)               | 0,59  | 0,58  | 2,62  | 1,54  | 1,11  | 1,31  | 1,01  | 0,32  |  |
| -Labour Market Training (7)                  | Na    | 0,15  | 0,17  | 0,17  | 0,45  | 0,33  | 0,14  | 0,04  |  |
| <b>Product Market Regulation</b>             |       |       |       |       |       |       |       |       |  |
| -Synthetic Indicator PMR (9)                 | 2,8   | 1,9   | 2,3   | 1,6   | 1,9   | 1,4   | 1,1   | 0,9   |  |
| -Indicator of State Ownership (9)            | 5,1   | 3,8   | 3,0   | 2,7   | 3,0   | 2,8   | 1,8   | 1,9   |  |
| -State Involvement in Business Operation (9) | 3,6   | 2,3   | 3,5   | 2,7   | 2,9   | 1,5   | 1,8   | 1,6   |  |
| <b>COORDINATION INDEX (12)</b>               | 0,87  |       | 0,57  |       | 0,95  |       | 0,07  |       |  |

Source: (1) Beeth and Roell (1999), 'Blockholdings in Europe: An International Comparison' (data is for the mid-1990s); Median size (%) of largest ultimate outside voting block for listed industrial companies. (2) Faccio and Lang (2002) % publicly traded firms which are widely held, data is for 1996-7. (3) Aguilera (2003): Chapter 2, data is for 1996. (4) World Federation of Exchanges [www.fibv.com](http://www.fibv.com) (data is for 1990 and 2003). (5) Industrial Relations in Europe 2005, European Commission. (6) Employment Protection legislation (EPL) OECD Employment Outlook 2004. (7) OECD Social Expenditure Database, % GDP, data is for 1991 and 1998 resp. (ALMPs = Active Labour Market Policies). (8) Moccetti (2004), data for 1995. (9) Conway et al. (2005), data is for 1998 and 2003 respectively. (10) van der Elst (2000) data is for 1990 and 1999. (11) OECD Employment Outlook 2004. Data has been updated for the period 2001-2003. (periods 1990-1994 and 2001-2003). (12) Gourevitch and Shinn (2005)