

LA HORA DE LA SOCIEDAD

(Reflexiones sobre la función social de las Fundaciones)

INTRODUCCION

En un famoso artículo sobre las Fundaciones de su tiempo, publicado en la *Gran Enciclopedia* de Diderot, que traducía, como es sabido, las opiniones de los nuevos filósofos de la época, y atribuido a Turgot, al referirse a las leyes que por aquel entonces se habían promulgado para regular la situación y el desarrollo de las Fundaciones, se dice, textualmente, lo siguiente: «Su detalle no pertenece a este artículo, por lo que remitimos al lector a los artículos correspondientes a *Fundación, Jurisprudencia, Manos Muertas, Amortización, etc.*» (1).

No quería Turgot, evidentemente, decepcionar a los que acudieran a su artículo para profundizar en los problemas legales de las Fundaciones, ya que lo que pretendía era algo distinto, que él mismo explicaba así: «Nuestra finalidad no es otra que la de examinar la utilidad de estas instituciones, en general, en relación con el bien público o, más bien, la de mostrar sus inconvenientes.» Como se ve, el economista ilustrado y ministro de Finanzas de Luis XVI, típico representante del liberalismo ingenuo de su siglo, se sentía incómodo ante el hecho de las Fundaciones, que desbordaban los esquemas de su funcionalismo social y atentaban contra su concepto de Estado y de sus responsabilidades. Por eso, añadía en el preámbulo de su artículo: «Ojalá que las consideraciones siguientes puedan contribuir, de acuerdo con el espíritu filosófico del siglo, a disuadir la creación de nuevas Fundaciones y a destruir lo que pudiera quedar todavía de respeto supersticioso por las que ya existen.» Pocas veces el espíritu del siglo apareció de un modo tan tras-

(1) TURGOT, «Fondation», en DIDEROT-D'ALAMBERT, *Grande Encyclopedie*. Véase el Anexo I de este trabajo.

parente, como en estas afirmaciones tajantes, cuya contundencia sólo es equiparable a su ingenua fe en el poder de la palabra. Las Fundaciones no sólo no desaparecieron, sino que, pasado algún tiempo, proliferaron todavía más y apoyadas precisamente en las ideas básicas que Turgot defendía. Este artículo famoso nos previene contra dos tentaciones opuestas: la de hacer afirmaciones demasiado contundentes y la de no llevar nuestras conclusiones hasta sus últimas consecuencias.

Pero lo que yo quería conseguir con esta cita inicial es, paradójicamente, señalar mi coincidencia con Turgot, en cuanto a sus objetivos, aunque para llegar a conclusiones polarmente distintas a las suyas, pues no en vano el espíritu filosófico de nuestro siglo, si nos es permitido remedar esta expresión tan del siglo de las luces, es también muy diferente del suyo.

Como Turgot, no voy a referirme en estas páginas a los aspectos jurídicos de las Fundaciones, aunque los considero importantes y merecedores de un tratamiento en profundidad, para clarificar la situación actual de las Fundaciones y mejorar las circunstancias de su desarrollo, ya que, como señala José Antonio del Campo: «No se descubre nada nuevo cuando se afirma que el panorama que ofrece nuestro ordenamiento jurídico, en materia de Fundaciones, es desconsolador, hasta el punto de que difícilmente puede hallarse en aquél otra situación semejante. Un cúmulo de disposiciones simultáneamente vigentes, unas veces —las más— desfasadas y otras muy recientes, pero que acusan la herencia de las primeras, da exacto reflejo de la confusión que reina en este tema en el que la ley es escasa y el reglamento administrativo exuberante. En efecto, haciendo abstracción de la Ley de Beneficencia de 20 de junio de 1849, una de las leyes más antiguas todavía en vigor, obediente a criterios y concepciones totalmente superados, la regulación de máximo rango normativo sobre Fundaciones es fragmentaria e incompleta, hasta el punto de que podría hablarse de leyes de simple alusión. Tal ocurre con las disposiciones que al tema dedican el Código civil, la Ley General de Educación o la Ley de Patrimonio Histórico-Artístico. A su vez, los textos reguladores de distintos impuestos contemplan a la Fundación, como es lógico, desde ángulos puramente adjetivos (2).

No existe, en resumen, una normativa básica de la que, por vía de especialidad, se desprendan desarrollos reglamentarios, sino que, por el contrario, lo que hay es una pluralidad de normas administrativas reguladoras de

(2) JOSÉ ANTONIO DEL CAMPO ARBULO y ANTONIO SÁENZ DE MIERA LÓPEZ, «Problemática actual de las Fundaciones. Las Fundaciones como instituciones sociales y jurídicas», en REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN, *Anales*, núm. 10, Madrid, 1981, pág. 85.

aspectos concretos del protectorado estatal sobre las Fundaciones, según el tipo fundamental de actividades que éstas estén llamadas a desarrollar (3).

Por otra parte, esa normativa no se acomoda a idénticos principios e incluso a veces ni siquiera parte del mismo concepto de Fundación (un ejemplo de lo que decimos podría encontrarse en la Fundación laboral que prescinde de una nota que es de común aplicación a las demás: la indeterminación del colectivo de beneficiarios); impone, a veces, distintas obligaciones a las Fundaciones (y así, unas habrán de satisfacer una tasa por el examen de sus cuentas y otras no) conculcando el principio de igualdad de los administrados; y, por último, ni siquiera se trata de una legislación dictada en un corto periodo de tiempo, sino a lo largo de más de un siglo, de donde, para colmo de males, cada norma obedece a unas concepciones sociales propias y a unas necesidades diferentes.

A su vez, el legislador fiscal de los últimos años ha venido a complicar aún más el régimen de estas entidades cuando, animado por un deseo recaudatorio, las ha sujetado al Impuesto sobre Sociedades y, por tanto, ha introducido en la vida de aquéllas la necesidad de atenerse a unos principios que están pensados para los entes que persiguen finalidades lucrativas y no para los que, como las Fundaciones, son sociológica y económicamente diferentes (4).

Ante tan lamentable panorama, las críticas de la doctrina jurídica han sido constantes y hasta ha podido llegar a decirse, con plena justicia, que,

(3) El número de disposiciones de rango reglamentario que abordan la temática de la Fundación desde el punto de vista de la acción administrativa de protectorado es, en cambio, muy vasto y, citando sólo las normas más importantes, habría que hacer alusión al Real Decreto y la Instrucción de 14 de marzo de 1899; los Reales Decretos de 25 de octubre de 1908, 27 de septiembre de 1912, 24 de mayo de 1928, 26 de julio de 1935; los Decretos de 5 de abril de 1938, 10 de marzo de 1960, 16 de marzo de 1961, 15 de julio de 1965, 21 de julio de 1972, y Real Decreto de 20 de junio de 1979.

(4) Véase *Las Fundaciones ante la duplicidad de normas reguladoras de su contabilidad y la autoliquidación del Impuesto sobre Sociedades*, Temas de Fundaciones, 7, Centro de Fundaciones, Madrid, 1983; *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, XXVIII, 133, enero-febrero 1978, número monográfico dedicado al régimen fiscal de las Fundaciones; CARLOS AGUILERA SILLER, «Un tema urgente: El proyecto de Ley de exenciones y bonificaciones fiscales», en FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FUNCIÓN SOCIAL DE LAS COMUNICACIONES, *II Coloquio de Buitrago*, cuaderno número 8, FUNDESCO, Madrid, 1974; JOSÉ LUIS DE JUAN, «El régimen fiscal de las instituciones sin finalidad lucrativa en España», en FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA FUNCIÓN SOCIAL DE LAS COMUNICACIONES, *IV Coloquio de Buitrago*, cuaderno número 11, FUNDESCO, Madrid, 1975.

antes de la promulgación de la Constitución vigente, faltaba en España incluso el reconocimiento por la Ley de las Fundaciones (5).

Toda esta abrumadora incongruencia jurídica contrasta con la declaración constitucional que, en el párrafo primero del artículo 1.º de la Constitución de 1978, señala que uno de los valores superiores del ordenamiento español es «el pluralismo político» y que reconoce, en su artículo 34, «el derecho de Fundación para fines de interés general, con arreglo a la Ley». De este artículo se puede deducir, verosímilmente, la necesidad de una nueva ley que regule el derecho de Fundación y que, sería deseable, estuviese a la altura de nuestros tiempos y de las nuevas exigencias sociales de una sociedad en desarrollo (6).

(5) Véase, en tal sentido, JOSÉ MARÍA VILASECA MARCET, «El Derecho de Fundaciones en España. Modificación y extinción», en CENTRO DE FUNDACIONES, *V Coloquio sobre entidades sin finalidad lucrativa*, selección de Ponencias del V Coloquio sobre entidades sin finalidad lucrativa celebrado en Buitrago (Madrid) los días 28-29 de junio de 1977, Temas de Fundaciones, 1, Centro de Fundaciones, Madrid, 1978, páginas 87-104.

(6) No faltan, pues, justificaciones para que los especialistas en la materia aborden la problemática legal de las Fundaciones. De hecho, existe ya un buen número de trabajos que contemplan, desde diversas perspectivas, el completo panorama jurídico en que se mueven hoy, como decíamos, las Fundaciones. Así, RAMÓN BADENES GASSET, *Las Fundaciones de Derecho Privado. Doctrina y textos legales* (Ediciones Acervo, Barcelona, 1977), y los artículos publicados en el número 1 de la serie Temas de Fundaciones, citado en la nota anterior, publicado por el CENTRO DE FUNDACIONES, *op. cit.*, a cargo de JOSÉ JAVIER LÓPEZ JACOISTE, «El Derecho de Fundaciones en España. El concepto», págs. 11-30; JOSÉ ANTONIO DEL CAMPO ARBULO, «El Derecho de Fundaciones en España. La Constitución», págs. 31-57; FRANCISCO GALVÁN CABANAS y ANGEL RUIZ CANO-CORTÉS, «El Derecho de Fundaciones en España. El funcionamiento», págs. 87-104. Véase asimismo, ALFREDO PÉREZ DE ARMIÑÁN, «Análisis de las aportaciones presentadas en los Coloquios de Fundaciones en relación con el estudio de la Fundación en el Derecho Privado español», en CENTRO DE FUNDACIONES, *Hacia un Estatuto de las Fundaciones en España*, Temas de Fundaciones, 2, Centro de Fundaciones, Madrid, 1979, págs. 15-75; RAMÓN BADENES GASSET, «Crítica del Derecho positivo español en relación con las Fundaciones», en *ibidem*, págs. 81-100; JOSÉ LUIS LACRUZ BERDEVO, «Aportación para una futura Ley de Fundaciones», en *ibidem*, páginas 103-136; MIGUEL HERRERO RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, «La regulación de las Fundaciones en los Estatutos de Autonomía: Visión general», en CENTRO DE FUNDACIONES, *Las Fundaciones y los Estatutos de Autonomía*, Ponencias y Conferencias pronunciadas en las II Jornadas de Estudio del Centro de Fundaciones, celebradas en Madrid los días 11 y 12 de diciembre de 1979, Temas de Fundaciones, 4, Centro de Fundaciones, Madrid, 1980, págs. 31-44; JOSÉ MARÍA VILASECA I MARCET, «Incidencia en el Derecho vigente de la regulación de las Fundaciones en los Estatutos de Autonomía: Transferencia de competencia», en *ibidem*, págs. 49-58; LUIS DíEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, «Potestad legislativa en materia de Fundaciones en España

No voy a referirme, sin embargo, como decía, a los aspectos jurídicos de la vida de las Fundaciones, aunque éstos sean vitalmente importantes para asegurar la existencia y el desarrollo de las actividades de estas instituciones, sino que voy a tratar de otros problemas que presentan, creo, al menos, similar importancia ya que si bien la Ley determina, sin duda, las posibilidades de expansión de las múltiples potencialidades de la idea de las Fundaciones, es imposible referirse a ésta sin, de algún modo, implicar los efectos jurídicos, que, en último término, están en relación con el ambiente social existente en torno a las Fundaciones. Por supuesto que mis reflexiones se van a mover en esos controvertidos terrenos de las conexiones entre la sociedad, como objeto y sujeto de la Ley, y de la Ley, como objeto y sujeto de la historia.

El hecho de que la Fundación sea una institución social antes que jurídica, y ése va a ser aquí mi punto de partida, produce una consecuencia de no poco alcance, y es que, a la larga, el desarrollo real de estas instituciones va a depender, en buena medida, de la percepción que tenga la sociedad de su utilidad y de la aceptación en un plano general, de la idea de que debe existir una zona en la que los individuos y los grupos, fuera y al lado del Estado, puedan preocuparse del bien común, asumiendo el cuidado de ciertos aspectos de éste y responsabilizándose de su efectividad. Son las iniciativas sociales, al margen del Estado, las que vivifican la idea de la Fundación y las que presuponen un área de libertad, en la que desarrollar sus proyectos, encaminados hacia el bien colectivo. Si la sociedad no quiere, ni mantiene a las Fundaciones, y si no exige esa zona de libertad en que encarnar las iniciativas privadas hacia el bien común, las Fundaciones no tienen razón de existir. Creo que es, en esta encrucijada de problemas, donde debemos colocar las reticencias de Turgot respecto a las Fundaciones. Su concepto del hombre y de la sociedad no concibe la necesidad de las Fundaciones, porque, para él, el bien común es el producto natural de la sociedad, lo mismo que el Estado es la consecuencia natural del libre juego de la sociedad. Por eso decía antes que Turgot me iba a servir no sólo para esquivar el abordaje jurídico del tema de las Fundaciones, sino para ayudarme a aclarar los objetivos de este trabajo y, al mismo tiempo, para perfilar históricamente la evolución de las Fundaciones, tarea necesaria y, en gran parte, por hacer, por lo que mis ideas se van a limitar, modestamente, a tratar de despertar la curiosidad de los estudiosos sobre tema tan sugestivo.

tras la promulgación de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía: Derecho comparado», en *ibidem*, págs. 63-76.

LAS FUNDACIONES EN LA HISTORIA

Turgot, como diría el conocido adagio alemán, no podía saltar por encima de su sombra y cuando desconfía de las Fundaciones traduce fielmente el espíritu de su siglo, el siglo de las luces. Esa raíz filantrópica, de la que nace la idea de la Fundación, estaba tan unida al espíritu natural del hombre que no hacía falta una institución que la realizara. La humanidad entera era una Fundación. De lo que desconfiaba Turgot, con el agudo sentido crítico de su tiempo, era de las Fundaciones tal y como la herencia del pasado las había conformado. Si algo representa el siglo XVIII es un esfuerzo de revisión histórica, que lleva hasta sus últimas consecuencias el racionalismo del Renacimiento. El borrón y cuenta nueva cartesiano desemboca en una tenaz perspicacia para descubrir falsedades en el pasado. Al principio de su artículo, Turgot señala que la finalidad de las Fundaciones, tal y como eran en aquel entonces, era satisfacer la vanidad del fundador. A través de esta acusación, el siglo de las luces acusa al pasado. La conciencia crítica de la burguesía creciente, apegada a su poder económico y reforzada por los primeros signos de lo que habría de ser la revolución industrial, desconfía del pasado y desacredita a sus autores, a sus protagonistas. La Fundación se les aparece así, como una más de las instituciones que hay que abolir, víctimas de su propio pecado original que conlleva su destrucción y que son producto de un mundo mal hecho, que repugna al racionalismo burgués, que necesita la libertad de su buena conciencia para ordenar de nuevo el mundo.

No olvidemos que Turgot está muy próximo a las ideas de Adam Smith y de los fisiócratas. La libertad es el oxígeno que la burguesía dominante necesita para desarrollar todas sus posibilidades históricas. La Fundación, que, en gran parte para Turgot, se representa por las llamadas «manos muertas», es una rémora que hay que eliminar o, al menos, cambiar. La libre circulación de los bienes choca con los patrimonios de las Fundaciones (7), y el proyecto de una sociedad racional, basada en el denominado «despotis-

(7) JEAN TOUCHARD, *Historia de las ideas políticas* (Editorial Tecnos, Madrid, 1981), página 301, se refiere al texto de VOLTAIRE en sus *Lettres Anglaises*, en el que afirma que «el comercio ha enriquecido a los ciudadanos de Inglaterra, ha contribuido a hacerlos libres y esta libertad, a su vez, ha libertado al comercio, formándose así la grandeza del Estado», considerándolo como una definición precisa del ideal de una clase, en la que se plantean las cuatro ecuaciones que constituyen para la burguesía europea el del progreso: comercio, factor de riqueza, riqueza, factor de libertad; la libertad favorece al comercio; el comercio favorece la grandeza del Estado.

bido, obras de caridad en beneficio de los pobres, de los enfermos, de los viejos, de los huérfanos, etc. Pero lo más curioso, o lo más natural, es que en Atenas y sobre todo en Roma aparecen ya los principios y prácticas del Derecho que hasta nuestros días rigen la creación, la organización y el funcionamiento de las Fundaciones. Habría que proporcionar bienes estables, cuando se quería crear una obra duradera, no era un simple regalo, sino que habría que afectar un capital para una concreta finalidad. Del Derecho romano nos han llegado las nociones de patrimonio y de afectación y de persona moral, perpetua, capaz de recibir las liberalidades.

Pero no quería seguir, por el camino jurídico, sino insistir en el viejo paralelismo entre instituciones sociales y jurídicas, que vuelve a confirmarse durante la Edad Media, en la que las Fundaciones subsistían en el seno de la Iglesia y bajo su sola autoridad. Los enfrentamientos medievales entre los poderes espirituales y temporales tienen su repercusión en el mundo de las Fundaciones, que reciben los comentarios y las precisiones de los tratadistas, que intentan someterlas a la jurisdicción del poder público. La primera «amortización» aparece en 1275, en Francia, en una Ordenanza de Felipe III. La condición de bien público para los objetivos de las Fundaciones comienza a insinuarse en la legislación renacentista y ha de triunfar naturalmente en el siglo XVIII.

Ya hemos visto los recelos expresados por Turgot en la *Gran Enciclopedia*; su denuncia de las Fundaciones no se basa únicamente en la pretendida vanidad de los fundadores, idea ésta que se ha venido arrastrando desde entonces y que de forma tan abusiva atribuye a vano orgullo lo que puede ser una auténtica motivación de ayudar a los demás, sino en otras razones que hoy ya no nos pueden sorprender, pero que ciertamente nos admiran, por lo que representaban de fino análisis prospectivo. La ayuda social que proporcionaban los filántropos de entonces, enfrentándose con los problemas de su tiempo, «alentaban la pereza y la ociosidad», decía Turgot, ya que los hombres deberían ser capaces de enfrentarse a los problemas de su vida con su propio esfuerzo e iniciativa. ¡Parece que estamos oyendo a los que hoy atribuyen al paternalismo del Estado la pérdida de empuje e iniciativas en nuestra sociedad! Mas no adelantemos acontecimientos. Desde Turgot hasta nosotros la historia ha sufrido un buen número de cambios aunque la realidad es que algunas de las ideas básicas de aquella burguesía pre-industrial se han mantenido a lo largo del tiempo. Es curioso cómo, por ejemplo, en España, a lo largo del siglo XVIII, incluso a comienzos del XIX, se manejan argumentos similares cuando se quiere conseguir el objetivo de acompasar el desarrollo social y económico del país al de aquellas naciones que habían asumido las nociones de bienestar, progreso y libertad, de las revoluciones

mo legal», encuentra un obstáculo en esos cuerpos sociales intermedios, más allá de los individuos y más acá del todopoderoso Estado, que no puede dejar resquicios para la anarquía. Como decía Quesnay, «la autoridad soberana debe ser única y superior a todas las individuales de la sociedad y a todas las empresas particulares». Rousseau lo dice de un modo más claro: «No debe haber sociedades particulares en el Estado.» Naturalmente, en un proyecto semejante, las Fundaciones estaban condenadas a desaparecer. Una institución de sus características, en la que el individuo actuaba sobre la sociedad, directamente, no encajaba en el esquema liberal del siglo XVIII, que desconfiaba tanto del pasado como de sus secuelas. Estas ideas, que encarnaron en todo el proceso del estatismo moderno, llegan hasta nuestros días, bajo distintos pelajes y apiladas con rostros conocidos, como podrían ser el fascismo o el marxismo político.

Quedaba, así, atrás una larga historia que había empezado con los caldeos y los egipcios, que tuvieron ya sus Fundaciones, probablemente de carácter esencialmente religioso, dedicadas al culto de los dioses y de los muertos, es decir, de los príncipes. En estas primeras instituciones religiosas estaba el germen de la idea de las Fundaciones, como transmisoras de una voluntad individual, perpetuada más allá de la muerte, con una finalidad extemporánea, en su sentido etimológico. Pero la Fundación moderna comienza en Grecia, donde también se inicia su tratamiento jurídico, muy próximo al actual, en el que se percibe la preocupación de que aquellas instituciones no alteraran el orden público (por lo demás, las Fundaciones y las asociaciones se formaban y organizaban con plena libertad). Por ejemplo, las escuelas de los filósofos no podían constituirse en Fundación, probablemente por los temores de los gobernantes a que pudieran alterar de algún modo la convivencia ciudadana tal y como ellos la entendían. A estas comunidades se les negaba el derecho de recibir y de poseer. Pero los filósofos encontraron el modo legal de perpetuar su voluntad mediante un sistema de fideicomisos sucesivos. Así hicieron Teofrasto y Epicuro (8). Pero, al margen de los peligrosos filósofos, el mecenazgo, que empieza en Atenas, era casi una obligación social para las gentes adineradas, que contribuían con sus fondos a los ritos, a las fiestas y a los juegos de su ciudad. En Roma se sigue desarrollando la idea de la Fundación, unida al culto del templo y, después con el cristianismo, a la Iglesia y a las *piae causae*, que eran, como es sa-

(8) Epicuro dejó su jardín a dos de sus herederos, con la carga de dejar disfrutar de él a los filósofos de su Escuela, imponiendo la misma carga a los herederos de sus herederos. Teofrasto dejó su jardín a diez de sus discípulos, dejando el disfrute a todos y a cada uno de los diez.

francesa e industrial. El movimiento reformador del siglo XVIII en España utilizaba hasta la exageración el tema de la «utilidad» (9) al enfrentarse con las dificultades con que tropezaba para lograr un renacimiento económico de inspiración estatal en una economía subdesarrollada; hasta tal punto que eminentes humanistas, como Jovellanos y Campomanes, pudieron llegar a sostener que la poesía debía ser socialmente útil y que una aguja de zurcir era más provechosa que Aristóteles. En las coordenadas definidas por esta situación hay que situar las campañas que se desataron en contra de la beneficencia, tratándola de «costumbre antisocial» (10), actitud que emparentaba con la fe despiadada de otros liberales posteriores en las virtudes de la libre competencia y de la industrialización, a la que se oponía, según una mentalidad muy extendida, la acción caritativa de la Iglesia; así, E. J. Hamilton señalaba que «uno de los mayores obstáculos para la instalación de fábricas es la sopa de los conventos» (11); idea que era seguida, en cierto modo, por algunos obispos ilustres, que instalaron talleres y granjas modelo, entendiéndolo que estos métodos eran más modernos y podían ser más eficaces que la caridad indiscriminada para combatir la miseria (12).

Es evidente, sin embargo, por lo que se refiere a la situación en España, la identificación entre beneficencia y acción de la Iglesia en un clima de competencia Iglesia-Estado que se debía, entre otras razones, a la situación de poder que daba a la Iglesia el ser, al mismo tiempo, «terrateniente, institución de beneficencia y patrono con empleados a sueldo en una economía mendicante» (13). A esta identificación entre generosidad social y razones de tipo espiritual se refiere Julián Marías con estas palabras: «En España ha habido muy poca generosidad social, salvo referida a la Iglesia, que ha recogido donaciones importantes, a veces con un espíritu puramente públi-

(9) El siglo XVIII, dice Touchard, inventa el optimismo (la palabra, según parece, surge entre 1735 y 1740) y se coloca bajo el signo de la utilidad, que es definida así por Bentham a fines de siglo: «La propiedad o la tendencia de una cosa a preservar de algún mal o a procurar algún bien. Mal es pena, dolor o causa de dolor. Bien es placer o causa de placer. Lo que está conforme con la utilidad o el interés del individuo es lo que tiende a aumentar la suma total de su bienestar». JEAN TOUCHARD, *Historia de las ideas políticas*, Editorial Tecnos, Madrid, 1981, pág. 306.

(10) RAYMOND CARR, *España 1808-1939*, Horas de España, Ariel, Barcelona, 1970, página 80.

(11) E. J. HAMILTON, *War and Prices in Spain 1651-1800*, Cambridge Mass., 1947, página 93.

(12) J. SARVAIL, *Espagne éclairée*, págs. 128-129, citado por CARR, *op. cit.*

(13) RAYMOND CARR, *España 1808-1939*, Horas de España, Ariel, Barcelona, 1970, página 57.

co, a veces un poco menos. Hay una peligrosa metáfora que se usaba hace mucho tiempo: el negocio de la salvación» (14).

En el siglo XIX se produce un cierto florecimiento de las Fundaciones al amparo del desarrollo industrial, especialmente en los Estados Unidos, país en el que estas instituciones, con caracteres ciertamente nuevos y originales, muy relacionados con la forma de vida de sociedad y democracia americanas, van a llegar a jugar, como luego diremos al referirnos al llamado Tercer Sector, un papel importante. No hay que olvidar que ya en 1970, como señala Pomey, Benjamín Franklin, «hombre del siglo de las luces por excelencia», no habría dudado en introducir en los Estados Unidos el sistema británico de Fundaciones (15), de tal forma que los fondos que estableció en su testamento son considerados como las Fundaciones americanas más antiguas (16), aunque será en el siglo XX cuando llegará a su máximo nivel la vitalidad de las Fundaciones americanas. No creo pueda separarse el hecho de que sea precisamente Estados Unidos en donde se opera lo que se podría entender como un resurgimiento de las iniciativas sociales de la propia sociedad, del hecho de la «novedad» de las Fundaciones como acción filantrópica en aquel país en el que cuenta como institución diferenciada con más de cien años de existencia (17), ni tampoco del carácter más preventivo

(14) JULIÁN MARÍAS AGUILERA, «Las Fundaciones como instituciones sociales», en CENTRO DE FUNDACIONES, *Las Fundaciones y los Estatutos de Autonomía*, Ponencias y Conferencias pronunciadas en las II Jornadas de Estudio del Centro de Fundaciones, celebradas en Madrid los días 11 y 12 de diciembre de 1979, Temas de Fundaciones, 4, Centro de Fundaciones, Madrid, 1980, pág. 80.

(15) Es curioso cómo RENAN, según señala igualmente POMEY, muestra su admiración por el sistema británico y americano de Fundaciones y asociaciones. En el prefacio de su libro, *Un souvenir d'enfance et de jeunesse*, escribe estas palabras que mantienen, en ciertos aspectos, su actualidad: «Las Fundaciones libres podrían reemplazar a las organizaciones del Estado, con algunos inconvenientes, ampliamente compensados por algunas ventajas... En las organizaciones del Estado el desperdicio de energías es enorme. Se podría decir que un capítulo cualquiera del presupuesto aprobado en favor de la ciencia, del arte, de la literatura, no tiene efectos útiles, más que en la proporción del 50 por 100. Las Fundaciones privadas tendrían una pérdida mucho menor. Es verdad que la ciencia 'charlatanesca' se desvanecería bajo tal régimen al lado de la ciencia seria y que no habría que acudir a un criterio oficial, como en cierto modo sigue ocurriendo en nuestros días, para distinguir una de otra.»

(16) El Anexo número 19 del libro de POMEY se refiere a «Benjamín Franklin y sus fundaciones testamentarias»; el texto original del codicilo en EMERSON ANDREWS, *Legal instruments of foundations*, *op. cit.*, pág. 37.

(17) MILTON KATZ, «La Fundación moderna: su carácter dual, público y privado», traducción de una publicación del Foundation Center, *Boletín FOEBE*, núm. 36, enero-marzo de 1971, pág. 7. De las Fundaciones enumeradas en uno de los últimos directorios publicados por el Foundation Center americano sólo unas 600 nacieron antes

que paliativo con el que las Fundaciones americanas han actuado con su enfoque de los problemas sociales (18).

Sin embargo, la realidad es que, por razones bien distintas a las que en su momento movieron a los ilustrados y a los liberales, el desarrollo de lo que podríamos llamar la cuestión social en los últimos cien años, ha convertido el Estado en el gran protagonista de la historia contemporánea, al ir cubriendo de forma paulatina, parcelas sucesivas del gran campo de lo social. Habría que estudiar con todo, e insisto en que es ésta una tarea por hacer (19), el papel que han desarrollado las Fundaciones en algunos campos sociales concretos (20), reacomodando sus objetivos a las nuevas necesidades y al nuevo contexto económico y social; pero ello no representa en cualquier caso sino la excepción que confirma la regla y la regla es que el Estado ha llegado a jugar como ya decíamos un papel determinante en el mundo contemporáneo.

Dichas las cosas así, y posteriormente nos detendremos un momento para analizar la situación con mayor detalle, habrá que explicar por qué estamos tratando de sugerir que ha llegado «la hora de la sociedad», cuando el panorama que aparece ante nuestros ojos, prácticamente en todas las partes del mundo, apunta justamente la idea contraria, es decir, que ésta es «la hora del Estado». Pues bien, parece se puede afirmar que hay indicios suficientes de que el panorama está empezando a cambiar de forma significativa de tal forma que, por primera vez desde hace muchos años, se

de 1940; aproximadamente, unas 6.200 han visto la luz a partir de esa fecha, y de éstas, más de 4.500 se han fundado después de 1950.

(18) En el trabajo ya mencionado de MILTON KATZ se señala la observación de JOHN W. GARDNER al referirse a la *Smithsonian Institution*, creada en 1846, para incrementar y difundir el conocimiento entre los hombres como la primera de las Fundaciones de nuevo estilo, en base al concepto de donante preventivo más que paliativo en su enfoque de los problemas humanos. MILTON KATZ, *op. cit.*, pág. 7.

(19) En estos momentos se está iniciando un trabajo sobre esta cuestión en el Departamento de Sociología de la Universidad de Yale a cargo del profesor español Josep A. Rodríguez.

(20) Por ejemplo, con motivo de la obligación de construir escuelas por parte de los municipios, a partir de la Ley Moyano, reforzada por la Ley Romanones de 1901: «Fueron muchos entonces los casos en que, comprobada la indigencia municipal, surgieron mecenas que adquirieron un terreno, construyendo a sus expensas una o varias Escuelas, y las dotaron de un capital —desgraciadamente en láminas de la deuda pública— para que con sus rentas se pagase el sueldo del maestro»: *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, XXVIII, 133, enero-febrero 1978, pág. 75: la cita textual es de JOSÉ RAMÓN FERNÁNDEZ BUGALLAL, dentro del epígrafe «El tema de la fiscalidad de las Fundaciones en los Encuentros de Buitrago» y que pertenece al Primer Coloquio (junio de 1973).

levantan voces que reclaman para la sociedad, frente al Estado, un protagonismo perdido. Son voces diáfanos e incluso contrapuestas, pero todas coinciden en la necesidad de crear cauces de expresión y de acción en la sociedad, que limiten el dominio invasor del Estado en la vida social. Naturalmente, el neoliberalismo económico no tiene nada que ver con las propuestas sociales, por ejemplo, del francés Rocard (21), pero tienen de común el deseo de devolver a la sociedad su iniciativa. El Estado todopoderoso e invasor ha producido unas reacciones unánimes en proclamar la necesidad de crear las condiciones de una revitalización de las decisiones sociales, que flexibilicen la rígida estructura homogénea y compacta del Estado, que se siente esclerosamente irreal, dominado por intereses que no garantizan el campo de la libertad individual. Creo que se puede decir que, aunque todavía, es verdad, de forma imprecisa y en cierto modo contradictoria, estamos asistiendo al inicio de un fenómeno histórico que hace presagiar la llegada de la hora de la sociedad. Porque el proceso de la estatización ha conducido a una atonía social, que abandona en manos del Estado, de un modo creciente, la solución de todos sus problemas, con el consiguiente empobrecimiento social, hasta tal punto que lo que pareció una solución, a finales del siglo pasado, se ha convertido en un problema. Esta dejación de funciones se ha revuelto contra la sociedad, que se llena de inquietudes, ante el estacionamiento de su proceso, viendo que el Estado es incapaz de resolver sus dramáticas cuestiones pendientes.

Desde diversas perspectivas y enfoques nos llegan anuncios de que la sociedad necesita reforzar sus defensas y recuperar el sentido de lo inmediato, de lo alcanzable, de lo humano; pero ¿a qué se deben y a dónde pueden conducir estas, insisto, vagas pero indudables preocupaciones, por el desentendimiento de la sociedad respecto a sus propios problemas, no sólo en el terreno social, sino incluso, según van las cosas, en el terreno económico? Me parece que será difícil entender este estado de cosas, ni profundizar en él para tratar de concretarlo y conocerlo en sus exactas dimensiones, sin acercarse al fenómeno de la crisis del Estado de bienestar, que tanta atención está despertando en los países de Occidente. Para entender las características de esta hipotética crisis comenzaré por aludir brevemente, porque ello parece necesario para entenderla en sus justas dimensiones, al origen y a las características del Estado de bienestar, el *Welfare State* sajón (22), denomina-

(21) MICHEL ROCARD y otros, *Economie Sociale et cycle de vie des institutions*, Económica, París, 1983.

(22) El término *Welfare State* está fuertemente influido por el contexto nacional y cultural de los países sajones y escandinavos en los que nació. A. BRIGGS lo define así: «Un *Welfare State* es un Estado en el que se usa deliberadamente el poder organiza-

do, con sólo algunos matices diferenciadores, «Estado providencia» por nuestros vecinos franceses (23) y, desde una perspectiva más amplia y comprensiva, Estado social (24), término éste que utiliza el profesor García Pelayo en su último libro, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. En España se habla indistintamente de Estado de bienestar, de Estado providencia o bien, utilizando el término inglés, de *Welfare State* (25).

do (a través de la política y la administración) en un esfuerzo por modificar el juego de las fuerzas del mercado en, al menos, tres direcciones: primero, garantizando a los individuos y a las familias unos ingresos mínimos, con independencia del valor del mercado de su trabajo o de su propiedad; segundo, restringiendo el cerco de la inseguridad, poniendo a los individuos y a las familias en condiciones de hacer frente a ciertas contingencias sociales (por ejemplo, la enfermedad, la vejez y el paro) que, en otro caso, podrían crear crisis individuales o familiares, y tercero, garantizando que se ofrezca a todos los ciudadanos su distinción de *status* o clase, o les sean ofrecidos los niveles más altos en relación con una gama de servicios sociales»: A. BRIGGS, *The Welfare State in historical perspective*, Archives européennes de Sociologie II, 1961, página 228.

(23) En francés se utiliza igualmente la expresión *Etat Protecteur*. Véase, por ejemplo, la versión francesa del trabajo de la OCDE, *L'Etat Protecteur en Crise...* Es muy frecuente, sin embargo, el uso de la expresión *Etat Providence*, con algún matiz diferenciador respecto al *Etat Protecteur*, según explica PIERRE ROSANVALLON, para quien el Estado providencia del siglo XX no es sino «una profundización y una extensión del Estado protector clásico que definía el Estado moderno como forma política específica»: PIERRE ROSANVALLON, *La crise de l'Etat Providence*, Seuil, París, 1980, pág. 20.

(24) Para el profesor GARCÍA-PELAYO, el *Welfare State* no es sino un aspecto del Estado social, ya que la denominación y el concepto de éste incluyen no sólo los aspectos del bienestar aunque éstos sean uno de sus componentes capitales, sino también los problemas generados del sistema estatal de nuestro tiempo que, en parte, pueden ser medidos (se dice antes que el *Welfare State* es un concepto mensurable en función de la distribución de las cifras destinadas a los servicios sociales) y, en parte, simplemente entendidos: MANUEL GARCÍA-PELAYO, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universal, Madrid, 1982, pág. 14.

(25) Estado de bienestar es el concepto más utilizado; así, GREGORIO RODRÍGUEZ CABRERO, «Estado de bienestar y política social (La política social en España)», en *Boletín de Estudios y Documentación de Servicios Sociales* (monografía núm. 13). *Welfare State* lo utiliza, por ejemplo, RAMÓN BOTAS VIGÓN, *La crisis del «Welfare State»*, ICE, mayo 1982, núm. 585, págs. 61-69. La expresión Estado providencia en ANTONIO LÓPEZ NIETO, «El ocaso del Estado providencia», en *El País*, 31 de julio de 1982.

EL ORIGEN DEL ESTADO DE BIENESTAR

Es ya casi tópico acudir, para explicar el origen de esta nueva concepción del Estado en materia social, a la política de Bismarck en Alemania como ejemplo típico de una política social activa, planeada y realizada desde el Estado para soslayar los peligros de un socialismo, entonces amenazante (26), y a las *Antipoor Laws* inglesas, como reflejo de un enfoque diferente de la política social, más en consonancia con el conocido pragmatismo inglés que ha caracterizado, de siempre, la política social sajona (27). La realidad es que en las motivaciones y en los objetivos que se pueden encontrar en aquellos orígenes, aparecen ya, *in nuce*, algunas de las características e incluso de las contradicciones, que hoy día incomodan y entorpecen el moderno Estado de bienestar. También es cierto que la realidad social que aparece tras el concepto del Estado de bienestar, en los países en los que se ha desarrollado —que son fundamentalmente los países de Europa occidental y los Estados Unidos—, no responde plenamente a ningún proyecto de sociedad «ideal», es decir, diseñada como tal por los pensadores sociales, los políticos o los economistas, sino que es, por el contrario, fundamentalmente, un camino de en medio o un compromiso, para encontrar la mejor solución posible, en unas concretas coordenadas históricas. ¿No ha ocurrido, por otro lado, lo mismo, con el desarrollo del proceso económico, que ha constituido el soporte de las realizaciones sociales del Estado? Con motivo de la celebración del centenario de la muerte de Marx y del nacimiento de Keynes y Schumpeter, ha realizado Luis Ángel Rojo un afinado análisis de estos tres economistas en un número especial de la *Revista de Occidente*, de cuya lectura se puede colegir que la solución keynesiana, que fue la que se abrió para «defender el bienestar material y el orden social, mantener el sistema capitalista y conservar la libertad y la democracia frente a amenazas de la dere-

(26) Se interpreta en este sentido la política social de Bismarck como «un movimiento de regulación social impuesto, destinado a garantizar el orden social sin transferir los poderes esenciales de las clases dirigentes a una mayoría popular»: *L'Etat Protecteur en crise*, OCDE, París, 1981, pág. 18. Sobre el carácter de la legislación de Bismarck como lucha para evitar la victoria del partido socialdemócrata, véase PINKER, *Social Theory anual Social Policy*, Heineman Education Books, Londres, s. d. páginas 40-41.

(27) La primera *ley de pobres* es de 1601, pero es más significativa la *Victorian Poor Law* de 1834. El plan Beveridge de 1932 se puede entender como el paso de las *Poor Laws* al *Welfare State*.

cha o de la izquierda» (28) no respondía a una teoría económica coherente, cerrada y completa, como podrían pretender ser las de Marx o Schumpeter, sino a unas preocupaciones «a corto plazo»; es conocida la frase de Keynes de que «a largo plazo todos estamos muertos», y con la muy concreta y pragmática intención de salir del atolladero, en el que se estaba metiendo el sistema después de la Gran Depresión.

Lo que a nosotros nos interesa destacar del modelo híbrido que resulta del compromiso descrito, es el hecho de que se aceptaba, al menos implícitamente, un reparto de competencias mediante el cual se trataba de satisfacer, por un lado, el modelo liberal puro, con la asunción de los principios liberal-democráticos, en el terreno político, y el consiguiente respeto de la iniciativa privada y de las leyes del mercado, en materia económica; mientras que, por otro lado, del modelo socialista se tomaba lo que pudiéramos llamar la distribución humanitaria del bienestar y la intervención del Estado para asegurar dicho objetivo a través de la distribución del bienestar entre los distintos miembros de la sociedad. En el escenario que aparece ante nuestros ojos, como resultado del compromiso estatista-liberal, el papel de lo económico queda, en mayor o menor medida, en manos del mercado, como garantía de la aplicación del principio de racionalidad y eficacia, mientras que el papel de lo social queda a cargo del Estado, único garante reconocido para la aplicación de los principios de equidad y justicia en la sociedad. Que el Estado pueda intervenir incidentalmente, en la esfera económica, no altera el esquema, pues siempre lo hará para mantener el principio del reparto social del bienestar.

Esta solución que, quizá no haga falta decirlo, no había nacido en el aire, sino que respondía a una corriente intelectual y social de desconfianza radical hacia el individuo o la sociedad para la solución de la llamada «cuestión social» (29), aceptada como la mejor posible por todos (pensadores, fuerzas sociales, económicas y políticas), tiene un éxito indudable que

(28) *Revista de Occidente*, extraordinario V, «Marx-Keynes-Schumpeter», número 21-22, febrero-marzo 1983, pág. 36.

(29) Fernando Lasalle, padre del socialismo alemán, decía en su discurso de Ronsdorf: «Sólo la ayuda del Estado nos podrá ayudar. ¿Cómo habrá de hacerse esto?, no lo sabemos, ya lo dirán los estudiosos; lo que sí sabemos es que, si el Estado no se ocupa de nosotros y quedamos en manos de los fabricantes, estamos perdidos» (cit. por PIERRE ROSANVALLON, *op. cit.*, pág. 151). Es conocida, de otra parte, la tendencia estatista del llamado socialismo de cátedra, estudiado de forma tan completa, entre nosotros, por el profesor FEDERICO RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, *Introducción en la política social*, Colección Forum Universidad-Empresa, serie jurídico-social, Editoriales Civitas y Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1979, especialmente el capítulo tercero, «Formación histórica de la política social», págs. 61 y sigs.

produce, como consecuencia, el éxito del Estado de bienestar. Se refiere así Luis Angel Rojo a cómo «el capitalismo reformado de la posguerra, expresado en economías mixtas basadas en la libre iniciativa privada, pero con una participación importante y creciente del sector público inspirado en los principios keynesianos y en las ideas que configuran el llamado «Estado de bienestar», ha vivido durante unos veinticinco años un proceso de crecimiento sin precedentes en cuanto a su rapidez y estabilidad» (30); por su parte el secretario general de la OCDE, Van Lennep, abría una conferencia de este organismo sobre la política social en la década de los ochenta, diciendo que «cuando se escriba la historia de la segunda mitad del siglo xx, no se podrán dejar de evocar, como hechos de la máxima importancia, la realización del pleno empleo y la aparición del Estado de bienestar, en los países industrializados de Occidente con economía de mercado de tipo intervencionista» (31).

Nadie duda efectivamente de que éste ha sido el gran milagro económico-social de estos años, milagro al que casi empezamos a ver como un recuerdo del pasado, pues al pasado pertenece ya, desgraciadamente, la situación de pleno empleo y, hasta cierto punto, la imagen sólida e incontrovertida, que llegó a ofrecer en los momentos plenos de su desarrollo el Estado de bienestar en algunos países. La crisis económica ha puesto en entredicho, por un lado, la continuidad del crecimiento en la forma y con el ritmo de los últimos años (las economías han aumentado su grado de burocratización, se han hecho más rígidas, menos flexibles; la iniciativa individual ha tendido a debilitarse en un clima en el que domina el hábito de echar sobre los hombros del Estado la responsabilidad de todos los problemas) y, por otro, ha sacado a la luz algunos interrogantes sobre los límites, las posibilidades y los métodos del Estado de bienestar, interrogantes que, hay que decirlo, habían comenzado a surgir antes de la crisis, por lo que no deben, como luego veremos, relacionarse exclusivamente con ella.

Estamos ante lo que se ha comenzado a denominar la crisis del Estado de bienestar, o, con más propiedad, la necesidad de plantear en nuevos términos el futuro del Estado de bienestar. Como decía, las recientes llamadas a la sociedad, para ver la forma de salir de la encrucijada en la que nos encontramos en este siglo, tienen mucho que ver con las causas de esta hipotética crisis y con los problemas que está sacando a la superficie, en todos

(30) *Revista de Occidente*, extraordinario V, «Marx-Keynes-Schumpeter», número 21-22, febrero-marzo 1983, pág. 41.

(31) *The Welfare State in Crisis*, OCDE, París, 1981, pág. 9.

aquellos países que se habían beneficiado del bienestar, en los años gloriosos del crecimiento y del desarrollo (32).

No voy a poder entrar aquí en el estudio de las múltiples cuestiones que suscita el hecho mismo de que los países que conformaron, con arreglo a sus valores, creencias y formas de vida, el concepto mismo de bienestar, se interroguen ahora sobre los objetivos y las posibilidades futuras de su propia creación: pero sí quisiera analizar, aunque lo tenga que hacer sucintamente, algunas de aquellas causas y problemas, porque al hacerlo se descubre que, tal y como se desarrollan los acontecimientos histórico-sociales, las soluciones que todavía de un modo impreciso se dibujan como deseables, parecen aconsejar la promoción de iniciativas sociales, a caballo entre lo privado y lo público, cuyos perfiles se parecen sorprendentemente a las que, desde tiempos, como veíamos, de los caldeos, se conocían como Fundaciones.

Pero antes de entrar en materia, quisiera aclarar, para evitar malentendidos que pudieran poner en peligro nuestro razonamiento, que la preocupación por el futuro del Estado de bienestar, el interés por profundizar en sus problemas y el deseo de replantear los límites y los métodos de su acción, no están basados en posiciones críticas de partidos políticos, de signo obligadamente conservador o liberal, aunque es indudable que los diferentes enfoques políticos influyen en la forma en la que se abordan estas cuestiones y, evidentemente, en las propuestas de solución que se propugnan. Es posible pensar que la preocupación por los actuales síntomas de crisis, compartida, creo, por muchos, se origina en una observación crítica de la realidad económica y social e, incluso, en el convencimiento de que la única posibilidad de salvar y perpetuar los logros conseguidos por el Estado de bienestar, se encuentra en una rigurosa fijación de sus objetivos esenciales y en la adecuación de sus sistemas a las nuevas necesidades sociales.

Esta perspectiva crítica general queda reflejada en los resultados de la Conferencia de la OCDE, a la que ya me referí, y que ha dado lugar a una interesante publicación que lleva como título *The Welfare State in crisis* (33)

(32) En cualquier caso, el porcentaje de la población mundial que vive, podríamos decir, en Estados de bienestar es muy pequeño. Según los últimos datos de las Naciones Unidas la población mundial asciende a 4.508 millones de personas. No más de 500 millones (alrededor de 300 millones en Europa y 200 millones en América), es decir, poco más del 10 por 100 del total, habitan en países «ricos», con cotas de desarrollo que hacen posible el Estado de bienestar. No se puede por ello separar el hecho de que los países que disfrutaban de esta situación constituyan una isla en el océano de problemas de la crisis actual, de los problemas que suscita la expansión en ese grupo privilegiado de naciones, del Estado y del bienestar.

(33) *The Welfare State in Crisis*, en versión inglesa, y *L'Etat Protecteur en crise*, en versión francesa, OCDE, París, 1981.

en la que se recogen los informes presentados en la reunión por políticos, empresarios, sindicalistas y expertos de diferentes países de la organización. Pero además de las conclusiones críticas de esta conferencia que han tenido una gran difusión, diversas investigaciones realizadas estos últimos tiempos y algunas en estos momentos, en Europa y en Estados Unidos, llegan por diversos caminos a las mismas ideas; recordemos, por ejemplo, por su especial significado dado que fue Suecia el país en el que el Estado de bienestar llegó a su máximo esplendor hace algunos años, el estudio recientemente emprendido en la Universidad de Estocolmo por el profesor Bjorn Wittrock sobre el tema: *Crisis y futuro del Estado de bienestar*; otra investigación de carácter más general que está siendo llevada a cabo por el European Center for Work and Society y el European Institute of Education and Social Polity, el proyecto Hiwed del Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad de Colonia, y otras muchas reuniones y simposios en los que discuten estos problemas (34).

El valor de estas iniciativas reside fundamentalmente en el hecho de que recogen una preocupación generalizada en la que participan los propios Gobiernos, abrumados por las responsabilidades que se han echado sobre los hombros de la Administración Pública, los universitarios y grupos de intelectuales y estudiosos, a los que interesan por distintas iniciativas los problemas sociales y su incidencia histórica, política y económica, que, Octavio Paz, por ejemplo en su obra *El ogro filantrópico*, en cuyo comienzo figura una cita de Ruiz de Alarcón, en la que dice: «Es tirano fuero injusto, dar a la razón de Estado jurisdicción sobre el gusto», donde late una rebeldía contra la omnipresencia todopoderosa del Estado, hace una definición del Estado moderno en la que se apuntan los peligros de su influencia desmedida sobre el conjunto de nuestras vidas y de nuestras decisiones (35). El análisis, obligadamente parcial y limitado, que vamos a realizar a continuación de la llamada crisis del Estado de bienestar, desde la perspectiva del posible y renovado papel de las Fundaciones en la situación actual, se va a ar-

(34) En el Anexo II aparecen referencias sobre estos trabajos de investigación en torno al futuro del Estado de bienestar.

(35) «Autor de los prodigios, crímenes, maravillas y calamidades de los últimos sesenta años el Estado, no el proletariado ni la burguesía, ha sido y es el personaje de nuestro siglo, lo es tanto que parece irreal; está en todas partes y no tiene rostro. No sabemos qué es ni quién es. Como los budistas de los primeros siglos, que sólo podían representar al Iluminado por sus atributos, nosotros conocemos al Estado, sólo por la inmensidad de sus devastaciones»: OCTAVIO PAZ, *El ogro filantrópico*, Joaquín Mortiz, México, 1979, pág. 10.

ticular en cuatro apartados que se podrían enunciar así, referidos siempre a la hipotética crisis:

- 1) No es ésta sólo económica sino también sociológica y cultural.
- 2) No afecta esencialmente al mantenimiento de los objetivos sociales.
- 3) Su solución aconseja la ruptura del esquema privatización-estatificación en sus términos actuales.
- 4) El nuevo papel que, se entiende, habrá de jugar la sociedad, tiene que diferenciarse del simple juego del mercado.

CRISIS ECONOMICA Y CRISIS SOCIOLOGICA

Ya nos hemos referido al impacto de la crisis económica en la aparición de los síntomas de la crisis del «Estado de bienestar». No es posible, obviamente, desligar las realizaciones sociales del Estado, en estos años, de las posibilidades y de las expectativas creadas por la espectacular expansión económica, aunque tampoco es posible pensar que se hubiera podido lograr el extraordinario crecimiento económico conseguido en la producción, sin la garantía que proporcionaba la acción social del Estado en el reparto de sus frutos. Pero, naturalmente, y como consecuencia de esta relación entre lo económico y lo político, las dificultades surgidas en el crecimiento económico se traducen en dificultades crecientes del Estado para mantener los compromisos adquiridos en épocas de euforia y de prosperidad. Así, por ejemplo, mientras que en tales épocas a nadie le preocupaba que el ritmo de crecimiento de los gastos sociales fuera superior al del Producto Interior Bruto, actualmente, en una economía estancada, este mismo hecho plantea problemas de difícil solución. Nos encontramos, pues, teniendo como fondo la crisis, con que los gobiernos, cualquier gobierno, tropieza con dificultades crecientes, para obtener, a través de la política fiscal y de las cotizaciones sociales, los recursos necesarios para hacer frente, al mismo tiempo, al crecimiento imparable de los gastos sociales y al remedio de los males derivados de la crisis económica y sus consecuencias sobre el sistema industrial.

Hay dos aspectos de este gravísimo problema que quisiera ver: primero, la gran cuestión, que flota en el ambiente, es la de la compatibilidad entre una política de continuación del aumento de los gastos públicos con la pervivencia de una sociedad de iniciativas y responsabilidades individuales y sociales. Es decir, si la sociedad —individuos, familias, empresas— puede seguir asumiendo el aumento de las exacciones sobre sus ingresos, y con ello el recorte de su libre disponibilidad sobre dichos ingresos (para gastarlos, para aho-

rrarlos o para donarlos con algún fin concreto) que el Estado realiza para financiar los gastos públicos, sin que ello produzca problemas e inhibiciones. (Aquí está probablemente la clave de la cuestión del modelo de sociedad.) Segundo, las cuestiones que acabamos de considerar y que pudiéramos llamar económicas, no bastan, pensamos, para explicar los aspectos más profundos de la crisis del Estado de bienestar.

Entre las raíces últimas de la crisis hay que situar lo que Pierre Rosanvallon denomina bloqueo cultural y sociológico del Estado providencia (36), que se detectó, como antes dijimos, en época anterior al estallido de la crisis económica, momento en el que se hizo patente con la rotunda fuerza de las cifras del *impasse* financiero. Los datos sociológicos, que se utilizan para reflejar lo que pudiéramos llamar desconfianza hacia la eficacia de la acción omnicomprendensiva del Estado en el campo social, se refieren fundamentalmente a los cambios producidos en los valores y en las aspiraciones sociales, que se orientan hacia otros modelos de comportamiento; a la crítica de los métodos utilizados por el Estado, como gestor de la política social, y, quizás, como resumen de todo esto, a una cuestión de eficacia económica y social, que se hace más evidente en tiempo de escasez de recursos.

Dicho esto y aunque sobre ello habremos de volver, pasamos al segundo escalón de nuestro argumento.

LA CRISIS NO CUESTIONA LOS OBJETIVOS SOCIALES

Aunque ya había sido insinuado anteriormente, me parece necesario precisar que las interrogaciones y dudas que se suscitan actualmente en torno al «Estado de bienestar», no se pueden entender, en ningún caso, referidas a los objetivos sociales asumidos actualmente por el Estado, objetivos que representan la culminación de un largo proceso histórico y social, difícilmente reversible, ni poner en duda, como es lógico, la necesidad de la existencia del papel del Estado. Ni hay, como algunas veces se afirma, crisis de «lo social» (37), ni el Estado podrá dejar de lado su acción protectora y garantizadora de la seguridad social de los ciudadanos frente a la desgracia. El problema es como veremos otro, y podría plantearse así:

¿Debe el Estado y, en último extremo, puede seguir actuando como úni-

(36) PIERRE ROSANVALLON, *La crise de l'Etat Providence*, Editions du Seuil, París, 1980.

(37) *Le Social c'est fini!* es el título del libro de MICHEL VINGRE (Coll. Autrement, París, 1980), que denuncia supuestos ataques ideológicos para frenar los ataques de la política social.

co agente de la política social en las circunstancias actuales? La idea que predomina, aunque ciertamente de forma imprecisa, es la de que ni para el Estado, ni para la sociedad sería conveniente que siga siendo como hasta ahora ha sido, y que, por ello, habría que lograr, con todos los riesgos que esto comporte, una revitalización del papel de la sociedad, en algo tan cercano a ella, y al mismo tiempo tan distante, como la asunción de sus propios problemas (que son problemas sociales), facilitando una aproximación de la sociedad hacia ella misma, a través de la creación de instituciones intermedias (tan denostadas siempre, porque se han tenido por enemigas), que hagan posible una mayor vertebración social y la creación de cauces de solidaridad, más próximas a los grupos sociales que la máquina burocrática del Estado. En el ya citado libro de la OCDE se apuntan algunas soluciones, que no quiero dejar de recordar, antes de pasar al próximo escalón de mi razonamiento. Se trata de un enfoque que hoy no nos sorprende, pero que a Turgot y quizás al propio Beveridge, en cuyo plan se expresaban los grandes principios de la constitución del moderno Estado de bienestar, hubiera dejado perplejos, porque sugiere el paso del «Estado de bienestar» a la «sociedad de bienestar».

Una de las propuestas del libro de la OCDE está montada sobre esta argumentación que cito textualmente: «Lo que quisiéramos subrayar es que, a causa de la naturaleza de las nuevas necesidades sociales y de las nuevas aspiraciones de la sociedad postindustrial contemporánea, es preciso llegar a establecer unas relaciones nuevas entre la acción de los poderes públicos y la acción privada, a elaborar nuevos instrumentos de protección social y reforzar las responsabilidades de cada uno frente a sí mismo y frente a los demás. Es, en este sentido, en el que la sociedad de bienestar es, al mismo tiempo, deseable e inevitable» (38). Es decir, que los presupuestos tanto económicos como sociales, en los que nació el «Estado de bienestar» han cambiado y han dado origen, no sólo a una nueva sociedad, sino a un reforzamiento del individuo y a lo que pudiéramos llamar una ampliación de su libertad. Quizás tendríamos que explicar este cambio ahora con más detalle, pero creo que no podemos hacerlo, si no volvemos a referirnos a los orígenes del «Estado de bienestar», para recordar cómo se contemplaban entonces las relaciones entre la sociedad y el Estado, esa pareja de tentaciones paralelas, frente a las que se decide nuestra situación histórica y cuya clarificación es necesaria para poder entender con una mínima racionalidad todos estos problemas que estamos tratando de plantear.

(38) *L'Etat Protecteur en crise*, OCDE, París, 1981, pág. 12.

LA RUPTURA DEL ESQUEMA PRIVATIZACION-ESTATIFICACION

Ya hemos aludido antes a la identificación que, desde los albores del Estado de bienestar, se realiza entre la política social, como necesaria atención a los aspectos sociales, no resueltos por el libre juego de las leyes del mercado y la política social del Estado. Para explicar esta identificación, nada mejor que acudir a la distinción, ya clásica, entre Estado y sociedad, debida a Lorenzo Von Stein, según la cual, «mientras que el Estado tiende al desarrollo superior y libre de la personalidad de los individuos, la sociedad, sustentada sobre las relaciones de propiedad —es decir, sobre la dominación de las cosas, que se transforma en dominación sobre las personas— tiende a la dependencia, servidumbre y miseria física y moral de la personalidad... la corrección por el Estado de los efectos disfuncionales de la sociedad industrial, competitiva, no es sólo una exigencia ética, sino también una necesidad histórica» (39).

Ideas como ésta de Von Stein son moneda corriente entre los teóricos de la política social, en los exponentes de las distintas fuerzas políticas y sociales y en la mentalidad más extendida, que acepta una equiparación, que nadie se molesta en discutir, entre los servicios colectivos, como reflejo de la acción del «Estado de bienestar», sinónimo de igualdad y justicia o en términos de Von Stein, desarrollo superior y libre de la personalidad de los individuos, y los servicios privados, como sinónimo de lucro y beneficio y, por ende, de desigualdad e injusticia, dependencia, servidumbre, miseria física y moral, como vimos que afirmaba Stein.

Durante muchos años, el esquema práctico un tanto simplista, que resulta de la aceptación de estos principios, ha funcionado aceptablemente, con satisfacción para todos; a grandes rasgos, podríamos sintetizar la situación vivida diciendo que la empresa privada se dedica a la producción y el Estado entre otras funciones, a lo social, y la sociedad —descalificada, como hemos visto, *a priori*, para jugar un papel genuino y necesario entre el individuo y el Estado—, se ve continuamente erosionada, no sólo por la lucha de los partidarios del estatismo, sino por la continua transferencia de responsabilidades sociales de una burguesía consumista que, en palabras del profesor Ollero «renuncia al riesgo de ser libremente útil y espera que el Estado le imponga por vía legislativa los imperativos solidarios» (40).

(39) Citado por MANUEL GARCÍA-PELAYO, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, Madrid, 1982, pág. 15.

(40) ANDRÉS OLLERO TASSARA, «'Balance social' y modelo de sociedad», en BANCO DE BILBAO, *El balance social de la empresa y las instituciones financieras*, I Jornadas de Estudio sobre Economía y Sociedad, Madrid, 1982, pág. 82.

¿No sería posible pensar que los aspectos más profundos de la actual crisis del «Estado de bienestar» tengan su origen en esa situación que traduce una constante inhibición de responsabilidades sociales? ¿No se podría llegar a la conclusión de que la crisis sólo se podrá resolver partiendo de un replanteamiento del esquema que hemos trazado y redistribuyendo las responsabilidades sociales? En esta dirección, creo, hay que entender el paso, al que se refiere el libro de la OCDE, del «Estado de bienestar», a la «sociedad de bienestar», rompiendo la inercia culpable de la alternativa privatización-estatificación, que contempla dos únicos escenarios: uno estatista y otro liberal. Encerrados en ese laberinto sería imposible encontrar una salida, pues de un lado, como señala Rosanvallon, se tropieza con las crecientes dificultades financieras del Estado para asegurar el cumplimiento de las responsabilidades sociales que ha asumido y, además, se choca con una difusa resistencia social, que se convierte en un estado de opinión antiestatista y que tiende a aumentar. Y, del otro lado, encontramos el fantasma de la regresión social, a viejos estados superados, difícilmente aceptable, que acarrearía un déficit de legitimidad en el sistema. Para salir de tal alternativa, que ya se ve no conduce a ninguna parte, habría que limpiar el concepto de sociedad de algunas adherencias; tarea que intentaremos en nuestro próximo escalón dialéctico.

SOCIEDAD Y MERCADO

La identificación entre política social y acción del Estado, que podemos situar, como hemos visto, en el punto de partida de algunos de los problemas actuales, ha ido acompañada de otra identificación paralela y, en cierto modo, complementaria, entre los conceptos de sociedad y de mercado, que habría igualmente que deshacer para encontrar o definir el nuevo papel que se reclama, desde las posiciones más diversas, para la sociedad en materia social. Por esta razón, no es aceptable, en los términos en que hemos planteado el problema, la teoría neoliberal, que en sus formas más radicales trata de oponer las virtudes taumatúrgicas del mercado, en el sentido poco discriminado que se usa en el contexto neoliberal, a la rigidez secante del Estado. Porque no olvidemos que la confusión producida entre el funcionamiento de las leyes del mercado y la actuación de la sociedad en el campo económico-social ha contribuido de forma importante a la falsa alternativa privatización-estatificación, de cuyos efectos ya nos hemos ocupado. No se trata de invalidar la iniciativa privada, sino de hacerle asumir todas sus responsabilidades y en todos los campos.

Habría que estudiar si los costes que ha acarreado el capitalismo reformado de la posguerra, inspirado en los principios keynesianos y que ha constituido como ya hemos dicho el soporte económico del «Estado de bienestar», aconsejan, y son muchas las opiniones que están de acuerdo con que así sea, relanzar la iniciativa individual y la capacidad de innovación del empresario en el terreno económico, dando de este modo mayor juego a los mecanismos del mercado. Pero ahora, aquí estamos en el terreno social y lo que nos preocupa es encontrar la manera de asegurar los niveles actuales de atención social, evitando el aumento de la intervención del Estado e incluso descargándolo de algunas de sus obligaciones que, tal como están las cosas, difícilmente puede cumplir, es decir, que habría que buscar los caminos de una solidaridad no obligada, que hicieran inútiles las intervenciones obligadas del Estado.

LA HORA DE LA SOCIEDAD

Llegamos, tras estos razonamientos, a enlazar con nuestro punto de partida, la hora de la sociedad, cuyo significado lo tenemos ahora, creo, más claro. Estamos ya en condiciones de decir que la hora de la sociedad expresa la necesidad de una reacción social ante el *impasse*, no sólo financiero, sino también social y cultural producido por la evolución histórica, que ha llevado hasta sus últimas consecuencias los principios que aconsejaban, e incluso hacían inevitable, la intervención del Estado para el mantenimiento de la propia sociedad. No es posible saber, a causa de la opacidad de las decisiones históricas, si ese camino recorrido, que ha conducido a la creación del Estado de bienestar, se hubiera podido evitar. No obstante, no parece que la experiencia haya sido inútil y, en cualquier caso, las cosas ya no serán nunca como fueron. Lo que habría que revisar, y es lo que vamos a tratar de hacer a continuación, es si no se han minusvalorado o simplemente despreciado ciertos valores hoy en desuso o deteriorados por un empleo equivoco, tales como solidaridad, filantropía, voluntariado, libertad, Fundaciones..., que podrían, reinstalados en el nuevo contexto económico-social, abrir vías de solución ante una situación que presenta, como veíamos, evidentes bloqueos.

Ya hemos señalado que una de las características del «Estado de bienestar» era la de ser operador central de la solidaridad; en otras palabras, el Estado, no sólo garantiza la solidaridad, haciéndola obligatoria a través de la política fiscal, sino que, igualmente, se constituye en su distribuidor e incluso en el agente gestor de los servicios sociales. Nos encontramos, pues, con

la idea generalizada de un tipo de solidaridad que es, en su planteamiento, obligada y en su ejecución, mecánica. Dejando a un lado los problemas que la solidaridad así vivida crea, derivados principalmente de un lado «mecánico», como la burocratización, la planificación desde arriba, la centralización dirigista, necesariamente deshumanizada y despersonalizada, dejando aparte todo esto, su carácter obligatorio y general puede, además, transmitir el mensaje de que, cubierta por el Estado la parcela general de la solidaridad, ya no queda más que hacer en este campo. Y no es, como señala Rosanvallon, que los individuos se hayan vuelto ahora más egoístas o menos generosos, sino simplemente que el Estado al funcionar como una gran «interfase», que sustituye a los individuos y a los grupos, ha producido lo que, en términos sociológicos, puede considerarse una crisis de la solidaridad (41).

Parece necesaria y urgente, ante esta situación, una vuelta de la noción de solidaridad individual y social, que quizás sólo se pueda conseguir volviendo a situar los sentimientos solidarios dentro de una sociedad en la que los individuos puedan encontrar unos cauces de acción que los aproximen a la realidad de los problemas, que les hagan sentir su magnitud y que despierten en ellos, en los individuos, el deseo y la necesidad de resolverlos. Ideas similares a éstas se expresan por todas partes, aunque, naturalmente, con distintos enfoques: multiplicar los ámbitos intermedios de recomposición social, en términos de Rosanvallon: «El único medio posible (para remediar los problemas creados por la crisis del Estado providencia) es acercar la sociedad a sí misma. Se trata de hacer más espeso el tejido social, de multiplicar los centros intermedios de composición social, volver a colocar a los individuos en redes de solidaridad directa» (42); «Devolver a la gente la responsabilidad para la solución de sus problemas», *Guetting back to people*, tema de la última conferencia celebrada a finales del año pasado en los Países Bajos, por la Asociación de «Welfare Administrators»; la defensa de las organizaciones de la llamada «economía social» por el grupo de la Association des Ages (43) y de las «iniciativas benéficas» por el Club Echange et

(41) «Propongo la explicación siguiente: el Estado providencia, como agente central de distribución y, por tanto, de organización de la solidaridad, funciona como una gran interfase, sustituyendo las relaciones directas entre los individuos y los grupos»: PIERRE ROSANVALLON, *La crise de l'Etat Providence*, Editorial du Seuil, París, 1980, página 41.

(42) PIERRE ROSANVALLON, *op. cit.*, pág. 119.

(43) Hablando en la conferencia internacional de *Social Welfare* en Hong-Kong, en 1980, el doctor Gradus Hendriks expresó la preocupación muy generalizada en los países desarrollados por el hecho de que, a pesar de las burocracias de bienestar creadas, siguen existiendo lagunas en los servicios de atención social. De otra parte, la estructura burocrática de los servicios de bienestar ha producido un debilitamiento

Proyets, creado y durante mucho tiempo animado por Jacques Delors actualmente vicepresidente económico del Gobierno socialista francés (44) y, en los Estados Unidos, la increíble expansión del llamado «Tercer Sector», denominado por Nielsen Waldemar «El sector desconocido», en un libro que comienza con estas palabras: «Como las Galias de César, y muchas otras cosas, la estructura del sistema pluralista americano, puede dividirse en tres partes: el gobierno, la economía y otra cosa cuyas fronteras son difusas, cuya sustancia es amorfa y cuya naturaleza es inaprensible y que es, al mismo tiempo, probablemente el elemento más distintivo de todas ellas en la situación americana. Consiste en un vasto repertorio de instituciones y asociaciones de investigación científica, sociedades filantrópicas y multitud de otras entidades, cuya característica común es que son privadas, no lucrativas y están dedicadas a servir al bienestar general y no al bienestar de sus miembros. Para este importante elemento de nuestra vida nacional, no existe siquiera un nombre aceptado. Es un dominio anónimo, al que, a falta de algo mejor, le podemos llamar, el 'Tercer Sector'» (46).

He querido recoger esta larga cita de Waldemar por varias razones; primeramente, porque considero que el perfil de las instituciones, que se iba dibujando a medida que avanzábamos en nuestros argumentos críticos del Estado de bienestar, se corresponde bastante con el de las descritas en la larga enumeración del autor americano; en segundo lugar, porque me parece no sólo conveniente, sino absolutamente necesario, contemplar a las Fundaciones, no aisladas, sino en un conjunto de iniciativas y proyectos, que respondan a su misma filosofía básica y a una similar concepción del papel de la sociedad y de sus relaciones con el Estado y, finalmente, porque aun cuando

del enfoque humano al no saber integrar y hacer participar en la provisión de los servicios a los que pudiéramos llamar beneficiarios del bienestar: «International Seminar on 'Getting Back to People', New Approaches in 'Welfare Administration', Zwolle, The Netherlands, 26 septiembre-2 octubre 1982, by Besty Thom, publicado por EUROPEAN CENTRE FOR SOCIAL WELFARE TRAINING AND RESEARCH, *Eurosocial, Reports*, número 20, Viena, 1983.

(44) ASSOCIATION DES AGES, *Economie sociale et cycle de vie des institutions*, Económica, París, 1983.

(45) Véase la revista *Echange et Projets*, núm. 9, 1976, en las págs. 51-54, sobre el tema «Le Bénévolat», en donde se recogen las reflexiones y propuestas de los autores de la obra *L'initiative bénévole... une société réinventée*, Editions ESF, París, 1976. Sobre la política social de J. Delors, véase ANTONIO SÁENZ DE MIERA, «La política social en Jacques Delors», en *Revista de Política Social*, núm. 113, 1977, págs. 123-137.

(46) WALDEMAR A. NIELSEN: *The endangered sector*, Columbia University Press, Nueva York, 1979, pág. 3. Una explicación detallada del significado y del origen de la expresión Tercer Sector se encuentra en la nota 1, pág. 253.

no considero que la experiencia americana sea la única en este campo —ya me he referido a la sorprendente coincidencia con ella de recientes planteamientos europeos— sí es, sin duda, como veremos, la que ha presentado hasta el momento una mayor vitalidad y ha conseguido una más eficaz realización del pluralismo en los muy diversos campos antes descritos.

Para darnos una idea de lo que representa este «Tercer Sector» en los Estados Unidos, recordemos que tiene unos ingresos anuales de ochenta mil millones de dólares, que entra en su dominio el 10 por 100 de todas las propiedades del país, que emplea el 10 por 100 de sus trabajadores y que más de cuarenta millones de americanos gastan su tiempo, su dinero o ambas cosas, para ayudar a estas instituciones, cuya importancia, más que en su tamaño, que ya hemos visto es considerable, reside en lo que hacen y representan en el conjunto de la sociedad, en actividades, como antes veíamos, muy variadas, y operando en esa amplia esfera de la vida, que no se apoya en el mercado ni es Estado, y que comprende los contravalores y sentimientos complementarios de nuestra cultura, competitiva y egoísta, ¿podríamos decir que se apoya en el amor?

El proceso social que conduce al Estado de bienestar se basa, precisamente, en la idea de la necesidad de sustituir el amor o la caridad por la acción del Estado; como señala Hobbes: «Dado que muchos hombres llegan a ser incapaces, a causa de circunstancias inevitables, de subvenir a sus necesidades por su propio trabajo, no pueden ser abandonados a la caridad de las personas privadas, son las leyes de la República las que deben enfrentarse con estos hechos (47)»; el Estado de bienestar surge precisamente «cuando determinada sociedad, o los grupos que dentro de ella llegan al convencimiento de que el bienestar del individuo es demasiado importante para confiarlo a la costumbre o a mecanismos informales o interpretaciones privadas» (48). Aun a sabiendas, por ello de que este concepto del amor ha caído en desuso, me anima, sin embargo, a introducirlo aquí, el traerlo de la mano de un economista, K. Boulding, autor de *La economía del amor y del temor* (49). Lo primero que sorprende en la lectura del trabajo de Boulding, al no iniciado en estas cuestiones, es la importancia «económica» de la economía del amor, es decir, de las cantidades de dinero que se mueven en el mercado económico provenientes de las donaciones voluntarias, que encuen-

(47) THOMAS HOBBS, *Leviathan*, Londres, 1641, pág. 369.

(48) HARRY K. GIRVETZ, «Estado de bienestar», en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, dirigida por David L. Sillis, vol. 1.º, Aguilar-Madrid, 1974, página 767.

(49) KENNETH E. BOULDING, *La economía del amor y del temor. Una introducción a la economía de las donaciones*, Alianza Universidad, Alianza, Madrid, 1980.

tran su razón de ser en la amistad, la familia, la caridad, la filantropía... Pero lo que yo quiero destacar del sugerente y documentado planteamiento de Boulding, es su conclusión respecto a la creación de comunidades integradoras, es decir, comunidades o sociedades, con un tejido social espeso, con unas redes de solidaridad sólidamente establecidas y aceptadas por los individuos y los grupos (50). A juicio de Boulding, tal tipo de comunidades serían difícilmente concebibles en un sistema en el que únicamente funcionase la economía del intercambio y el sistema de donaciones impuesto obligatoriamente por el Estado al que denomina economía del temor o solidaridad obligada; únicamente la economía del amor, cuyo simple planteamiento implica el rechazo de la idea paretiana del egoísmo insolidario, es capaz de crear los lazos que pueden dar consistencia y humanizar las relaciones entre los hombres (51). Nos tranquiliza pensar que, también desde el punto de vista económico, el punto óptimo de la situación, parece aconsejar la creación de sistemas integradores, en los que las donaciones voluntarias son preferentes aun cuando no se rechace el intercambio ni se deje de entender la necesidad, en ciertos casos, de las donaciones obligatorias, es decir, de la acción del Estado.

LAS FUNDACIONES EN EL ESTADO DE BIENESTAR

En este contexto de sistemas integradores, de solidaridad no obligada y dentro del inmenso campo de posibilidades en el que está implantado el «Tercer Sector» se encuentran las Fundaciones. El proceso histórico descrito nos puede hacer llegar a la conclusión de que, si bien el nombre de la Fundación sigue siendo el mismo que utilizaba Turgot, y aunque no se haya perdido el hilo conductor e identificativo de su carácter privado y de su interés público, la figura de la Fundación que debe emerger después de este proceso

(50) En el estudio del problema de los conflictos sociales y en la búsqueda de su adecuado tratamiento, se planteaba BOULDING una cuestión crítica: ¿Qué elementos del sistema social hacen que algunos conflictos sociales sean positivos y enriquecedores mientras que otros son destructivos y perjudiciales para todas las partes en cuestión? «Concluí —dice BOULDING— que el principal problema residía en lo que he convenido en llamar el sistema integrador; esto es, el aspecto de la sociedad que trata del *status*, la identidad, la comunidad, la legitimidad, la lealtad, la benevolencia, etc., y, por supuesto, de los opuestos correlativos»: K. E. BOULDING, *op. cit.*, págs. 9 y 10.

(51) «El egoísmo es sencillamente el punto cero en una escala de benevolencia y malevolencia y, por tanto, es probable que sea muy raro»: K. E. BOULDING, *La economía del amor y del temor. Una introducción a la economía de las donaciones*, Alianza Universidad, Alianza, Madrid, 1980.

y dentro de las circunstancias sociales de hoy, tendrá unas características distintas y una renovada función social a la altura de los tiempos, si quiere seguir cumpliendo su destino. No le faltan estímulos sociales, ni carece de un clima que favorezca su desarrollo, ya que, como hemos visto, pueden las Fundaciones formar parte de un vasto movimiento de reactivación de la sociedad en sus relaciones con el Estado.

Se repite, con frecuencia, la afirmación pronunciada por Walter Scheel, de que las Fundaciones son una expresión primordial de la sociedad libre en la que queremos vivir. Podríamos añadir, refiriéndonos a la que es probablemente la primera función social de las Fundaciones, que no solamente son una expresión de esa sociedad libre, ya que, efectivamente, sólo en un orden de libertad y pluralismo pueden nacer y desarrollarse, sino también factores decisivos en la realización efectiva de esa libertad y de esa pluralidad y de su permanencia; cuando todas las circunstancias de nuestra situación histórica tienden a crear una sociedad uniformizada y casi serializada, la Fundación aparece como un suplemento marginal, como un inesperado añadido de flexibilidad, de variedad y, en suma, de libertad.

Pero el problema de la libertad, decía recientemente Dahrendorf en una conferencia pronunciada ante las Fundaciones del Club de La Haya (52), hay que contemplarlo teniendo en cuenta dos componentes reales de elección que se ofrecen a los individuos, y el segundo por los sistemas estructurales que dan sentido a tales elecciones; sobre ambos pueden actuar muy positivamente las Fundaciones. Por lo que se refiere a las oportunidades que se ofrecen a los individuos para su desarrollo personal y su movilidad social (son las *life chances* según el término usado frecuentemente por Dahrendorf (53), decisivo para entender sus planteamientos sociales y políticos) no hay que esforzarse para demostrar el papel que pueden jugar las Fundaciones, para garantizar que el abanico de elecciones que lleva implícita la idea

(52) El Club de la Haya fue creado en 1971 por un grupo de directores de importantes Fundaciones europeas; el coloquio al que se hace aquí referencia se celebró en Bonn en junio de 1978. Ralf Dahrendorf es director de la London School of Economics and Political Sciences de la Universidad de Londres, y la conferencia a la que alude es la que pronunció como invitado ante los miembros del Club de la Haya, sobre el tema «El aspecto científico y social», en la reunión sobre La Haya, marzo 1979, pág. 24.

(53) «*Life chances* (oportunidades vitales) son oportunidades para la acción individual que provienen de las interrelaciones entre opciones y ligaduras. Ambas, opciones y ligaduras, son dimensiones de la estructura social, esto es, vienen dadas más como elementos de roles sociales que como objetos fortuitos de la voluntad o el capricho de las personas»: RALF DAHRENDORF, *Approaches to social and political theory*, Weidenfeld and Nicolson, Londres, 1979, pág. 34.

de libertad sea múltiple, variado y socialmente comprensivo. La larga tradición de las Fundaciones, las cuales, según el propio Dahrendorf, tan notable papel jugaron en la aceptación de las ideas de la modernidad, y la amplia gama de sus actividades, ofrecen la garantía de un sólido ejercicio y de una extensa diversificación de sus funciones, sobre el común proyecto de su servicio a la colectividad. Pero también sobre el segundo componente de la libertad, el que aconseja la reforma de los sistemas estructurales que hayan podido devenir arcaicos, rígidos y burocratizados, pueden actuar las Fundaciones, por su capacidad anticipadora para percibir los cambios y sobre todo por su sensibilidad para identificar los nuevos problemas adheridos a los cambios. No será ésta, sin duda, una novedad en la historia de estas instituciones, ya que de siempre ha existido una correlación entre la cuestión social de cada momento y los campos de actuación de las Fundaciones, pero quizás, la situación actual hace más necesario que nunca el ejercicio de estas posibilidades para lograr una mayor adaptación al mundo moderno.

La aportación que por el mero hecho de su existencia realizan las Fundaciones para hacer real el pluralismo en la sociedad no necesita, tampoco, creo, mayor demostración; acción de las Fundaciones equivale a descentralización y descentralización puede entenderse como una forma de limitar el monopolio estatal, que corre el riesgo de presentar un único enfoque —que no hay ninguna razón para pensar que no vaya a ser ideológico, de cualquier ideología— en su acción social de carácter educativo, sanitario, científico, cultural... No hay por qué pensar, efectivamente, que los gobiernos en su actuación en el campo del bienestar vayan a comportarse como simples agencias cuyo único y principal objetivo sea conseguir el mayor bienestar posible.

La descentralización y el correspondiente pluralismo ideológico que aportan las Fundaciones y otras instituciones del que hemos llamado «Tercer Sector», pueden contribuir a evitar la aparición de un Estado prepotente —arrogante en la terminología de Dahrendorf—, el cual, como señalaba Julián Marías «usurpe las funciones de los individuos y las funciones de la sociedad» (54).

La función social de las Fundaciones no se agota, sin embargo, con ser ya tarea importante y probablemente la de mayor alcance en el terreno ético y político, en el perfeccionamiento de la libertad y en la consecución del plu-

(54) JULIÁN MARIÁS AGUILERA, «Las Fundaciones como instituciones sociales», en CENTRO DE FUNDACIONES, *Las Fundaciones y los Estatutos de Autonomía*, Ponencias y Conferencias pronunciadas en las II Jornadas de Estudio de Centro de Fundaciones, celebradas en Madrid los días 11 y 12 de diciembre de 1979, Centro de Fundaciones, Madrid, 1980, pág. 82.

ralismo en nuestra sociedad. La capacidad de estas instituciones para percibir e identificar los problemas sociales y para, en su caso, resolverlos de acuerdo con sus características propias, aportando la dosis de flexibilidad necesaria, les hace aparecer como una réplica, que podríamos pensar que era perfecta si la realidad de las cosas no nos aconsejara ser más cautos, frente a algunas de las carencias y de los problemas que se podían descubrir en las raíces de la crisis del Estado de bienestar y que tan perentoriamente reclamaban la entrada en juego de nuevos agentes de la política social.

La realidad social es, como es sabido, múltiple y heterogénea, y no debe hacernos olvidar que, si bien es cierto que muchos de los problemas que aparecen en la sociedad son generales y requieren un tratamiento colectivo que justifica la acción del Estado, hay otros, y no son pocos, que escapan por diferentes razones, a la concepción universal de la acción estatal y que reclaman un enfoque distinto, mucho más singular y matizado, concebido no desde la lejanía de las instituciones más enraizadas en la misma sociedad. Es el propio individuo el que puede llegar con más facilidad al descubrimiento de los problemas concretos y, además, se puede perfeccionar humanamente al tratar de resolverlos. Colocamos, pues, aquí, en este ámbito modesto y complementario pero en ningún caso desdeñable, las tareas parcializadas y selectivas que pueden realizar las Fundaciones para completar, cualitativamente, los grandes programas de la política social, cultural y científica de la Administración. Cuentan estas instituciones con un buen número de bazas en sus manos para realizarlas bien e incluso en muchas ocasiones, mejor, si saben sacar partido de sus posibilidades y reimplantar sus funciones en la realidad social de nuestro tiempo con todas sus circunstancias y con todas sus exigencias.

Esta reimplantación de las Fundaciones en la situación actual, es decir, en la nueva situación que resulta de la crisis del Estado de bienestar exige, naturalmente, una redefinición de las funciones y de los objetivos de estas instituciones y, especialmente, el cumplimiento de unos ciertos presupuestos o condiciones que les permitan enfrentarse con la eficacia, la prontitud y la flexibilidad con que las hemos caracterizado a los problemas de hoy que, ya lo hemos visto, no son los de ayer.

En primer lugar, las Fundaciones tienen que situar sus objetivos y actividades en el contexto ético y social que viene marcado por los cambios en los valores, en las expectativas sociales y en las preferencias individuales que ya examinamos al analizar los problemas del Estado de bienestar. En el caso de las Fundaciones antiguas esta adaptación puede plantear delicados problemas, ya que el paso del tiempo ha dejado, en muchos casos, obsoletos los objetivos fijados a estas instituciones por los propios fundadores, más aten-

tos a las necesidades de su propio tiempo histórico que a la difícil prospectiva de las necesidades futuras.

Se cuenta con frecuencia en los Estados Unidos, el ejemplo de una Fundación de la ciudad de San Luis que tenía como misión proveer de carretas cubiertas a los colonos que iban a la legendaria conquista del Oeste americano; lo que fue entonces una idea anticipadora y prospectiva y un objetivo socialmente útil no es hoy, ciertamente, más que una reliquia del pasado que no deja de producirnos admiración. Es muy probable que aquella vieja Fundación haya reinventado su proyección social y aparezca hoy entre los tres millones de instituciones lucrativas que, según el ya citado Waldemar, existen en los Estados Unidos, abriendo nuevos horizontes hacia nuevos oestes.

No hay que olvidar, sin embargo, que las Fundaciones no sólo son instituciones sociales, sino también jurídicas y que será la nueva regulación legal la que tendrá que contemplar con flexibilidad y amplitud de miras, las situaciones ya creadas, y las que se puedan crear en el futuro en la obsolescencia de los fines de algunas fundaciones, para permitir su continua adaptación a la cambiante dinámica social.

En segundo lugar, se plantea la cuestión de la eficacia que pudiéramos llamar económica que debe caracterizar a la acción de las Fundaciones. A nadie puede sorprender, a pesar del carácter no lucrativo y estrictamente social de estas instituciones, que se hable de su eficacia económica, cuando acabamos de ver que uno de los principales problemas que se presenta en la situación actual es el de la escasez de recursos económicos para hacer frente a los gastos sociales y cuando al mismo tiempo, decíamos, dicha escasez aconsejaba una reducción de los gastos que no podía consistir, en muchos casos, en un recorte de los objetivos sociales, sino en la consecución de dichos objetivos con un menor costo a través de nuevos métodos de gestión y de la colaboración de instituciones privadas en la política social. No cabe duda de que entre esas instituciones pueden estar las fundaciones, las cuales, sin tener que soportar en su organización el peso de la burocracia ni las rigideces de la Administración, pueden realizar sus tareas con rigor, control y eficacia; pero para ello han de prestar atención a tres campos que son de la mayor importancia y que se relacionan con: la gestión —no tiene por qué diferenciarse la gestión de las Fundaciones de lo que se considera una buena gestión en el campo de la empresa, haciendo las adaptaciones que requiera la especial característica y el especial estilo de las Fundaciones—; la información, en el entendimiento de que una información clara, completa, puntual y comprensible, puede ser el instrumento más eficaz para deshacer los malentendidos que se hubieran podido crear respecto al funcionamiento de estas instituciones y para lograr el apoyo de la sociedad hacia el movimiento fun-

dacional; y, finalmente, la coordinación, que en ningún caso podría significar la mínima pérdida del pluralismo y la originalidad que constituyen la esencia de la actividad de las Fundaciones, pero que es imprescindible para lograr su eficacia global y para presentar adecuadamente los resultados de su labor ante la sociedad.

Ahora bien, todo lo que llevamos dicho sobre las Fundaciones y sobre sus posibilidades presupone que las fundaciones existen, es decir, que la sociedad toma la iniciativa para su creación y que el Estado las acepta plenamente y, utilizando la expresión «protectorado» en un sentido más amplio que el que actualmente se aplica en la misión que realizan diversos ministerios sobre las Fundaciones, las protege y fomenta.

Porque si la sociedad no toma la iniciativa y mantiene las fundaciones, y si no exige esa zona de libertad en que encarnar las iniciativas privadas hacia el bien común, las fundaciones no tienen razón de existir. Podemos decir que ha sonado la hora de la sociedad, pero, de nada serviría, si la sociedad no acude generosamente a la cita de la historia y luego se queja de la intromisión del Estado; ¿no ha ocurrido así en otras ocasiones y en otras parcelas del quehacer humano?; ya Rousseau, criticando el liberalismo, censuraba a los que pretendían pagar al Estado con su bolsa, lo que no estaban dispuestos a hacer con sus brazos, a una sociedad insolidaria e ingenuamente confiada en que el traspaso de sus competencias propias al campo estatal, iba, a la larga, a resolver sus problemas. Ya hemos visto que no ha sido así; y es ahora cuando, afortunadamente, parecen apuntar indicios esperanzadores que anuncian el comienzo de una vigorosa reacción social.

Son muchos los individuos y los grupos que encuentran hoy día en la figura de las Fundaciones una óptima manera de encuadrar su voluntad de ayuda a la sociedad a través de la realización de tareas concretas, individualizadas, inmediatas y seleccionadas a las que difícilmente se podría atender desde la perspectiva estatal, con planteamientos obligadamente generales y preocupaciones en gran parte políticas. En este plano, dejando aparte reacciones extemporáneas, creemos se puede decir que el asentamiento en España de una sociedad ideológicamente pluralista y participativa, el refrendo de la Constitución al derecho de Fundación y el propio entorno social, dibujan un panorama favorable al desarrollo del movimiento fundacional en nuestro país. Porque efectivamente, en estos últimos años, se ha podido percibir una extendida buena disposición hacia la institución de las Fundaciones en la universidad, en el ámbito de la investigación y de la creación artística y cultural, en la asistencia social e incluso en la empresa privada, dentro del concepto de su responsabilidad social, buscándose desde tan heterogéneos sectores, en la Fundación, la institución solvente, sin preocupa-

ciones de lucro, no sujeta a los condicionamientos políticos y a las continuas variaciones de la Administración y capaz de entender con flexibilidad y rapidez las más variadas preocupaciones del hombre de hoy en los campos más diversos.

Al Estado, ya lo dijimos, le corresponde el otro papel decisivo en el desarrollo efectivo de la idea que encarnan las Fundaciones en la sociedad. No se trata únicamente del reconocimiento del derecho inalienable del hombre a tomar iniciativas en el campo social poniendo su patrimonio, su trabajo o su imaginación al servicio de los demás, a través de instituciones que pretendan al bien general, derecho éste reconocido, como decíamos, en nuestra Constitución, sino de la aceptación, en el terreno, pudiéramos decir ideológico, de la labor de estas instituciones y, en un tercer plano, la creación de un ámbito jurídico y fiscal que propicie efectivamente esa labor.

Lo que puede sorprender en la concreta situación española, es un cierto desajuste entre la buena disposición que, en general, se puede observar en todo el espectro político español en relación con las Fundaciones, y que se hizo patente en los debates parlamentarios con motivo de la discusión del artículo 34 de la Constitución que regula el derecho de Fundación, y la continuación de las insuficiencias y carencias de nuestro ordenamiento legal y, especialmente, el nada favorable tratamiento fiscal que las últimas reformas tributarias dan a las Fundaciones (55).

En un ensayo reciente de Yves Cannac (56), se describen dos posibles tipos de democracia que, no sólo tienen aplicación a la situación francesa, sino que se adaptan razonablemente bien a la nuestra. Una de ellas, a la que Cannac denomina democracia hegemónica, se apoya en la idea de que, cuando un poder es democrático, todo lo que trate de limitar ese poder es antidemocrático y debe ser eliminado. Esta actitud, en definitiva prepotente, es a la larga la más frágil, ya que no contempla el poder tal como realmente es —el poder, para decirlo de un modo más claro, no es poderoso—, y la experiencia histórica nos dice que es, además, poco eficaz, ya que, cuando un problema no puede resolverse por la vía autoritaria no se resuelve y el poder lo demuestra sus insuficiencias, sino como se quisiera que fuera. Desde el momento en que se admiten, en una visión realista del poder, las induda-

(55) Sobre la actitud de los partidos políticos ante las Fundaciones, véase JOSÉ ANTONIO DEL CAMPO ARBULO y ANTONIO SÁENZ DE MIERA LÓPEZ, «Problemática actual de las Fundaciones. Las Fundaciones como instituciones sociales y jurídicas», en REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN, *Anales*, núm. 10, Madrid, 1981, páginas 73-75: «El entorno político y social».

(56) YVES CANNAC, *Le juste pouvoir. Essai sur les deux chemins de la démocratie*, Jean Claude Lattés, París, 1983.

bles limitaciones de éste para llevar adelante los proyectos de reforma y modernización de la sociedad, se llega a la conclusión de que es necesario otro tipo de democracia, a la que el autor, denomina democracia civil, porque en su concepción admite que no todo es político, y en la cual, aunque el poder juega un rol y ocupa un espacio importante, no juega todos los roles, ni ocupa todos los espacios; en otras palabras, renuncia a ver en el poder que detenta, la forma moderna de lo sagrado y lo absoluto. La Fundación se insertaría en esta democracia civil y sería una de sus expresiones, representando lo singular y lo concreto frente a lo abstracto y a lo universal del Estado.

Contemplando el problema en los términos de la relación de la sociedad con el Estado, en los que nos hemos venido moviendo, se podría pensar que el poder —el cual muy difícilmente puede reflejar la estructura completa de la sociedad— debería tratar de responder lo más adecuadamente posible a las aspiraciones de dicha sociedad, tan diversas e incluso tan versátiles, como se puede observar en los recientes resultados electorales de diversos países de Europa, en los que se han producido cambios que demuestran el carácter poco definido de las preferencias políticas.

La elección «civil», que sería, según el título del libro de Cannac, la del «Poder Justo» es, probablemente, la que mejor pueda adaptarse a las exigencias de una verdadera democracia y la que, a la larga, pueda convenir mejor al conjunto de las fuerzas políticas, tanto si son de la mayoría como si son de la oposición. Es, desde luego, como decimos, la que conviene, justifica y hace viable la acción permanente de las Fundaciones en una sociedad ideológicamente pluralista y participativa, ya que las Fundaciones son, podríamos decir, siguiendo las ideas de Cannac, instituciones civiles que aseguran la permanencia de la sociedad ante las naturales alternativas del poder político.

ANEXO I

Comienza Turgot por establecer que la voz «fundar» tiene en este sentido un significado de asignar fondos o sumas de dinero para el cumplimiento, con carácter perpetuo, del deseo que el fundador se proponga «aunque tal deseo se incline hacia el culto divino, la utilidad pública o a la satisfacción de la vanidad del fundador —motivo que suele ser el único verdadero aunque se encubra en los anteriores—».

En el intento por destruir las supersticiones existentes sobre la utilidad de las Fundaciones, Turgot propone las consideraciones siguientes:

— Aun cuando al fundador se le supongan las mejores intenciones, ¿qué o quién garantiza que la institución producirá el efecto deseado y no el

contrario?, argumentando al efecto los casos de libertinaje experimentados en algunos establecimientos dedicados a la recogida de jóvenes arrepentidas o el fomento de la ociosidad que la posibilidad de vivir de la caridad conlleva.

— Argumenta Turgot en segundo lugar la pérdida del espíritu fundacional al no poderse garantizar que las personas encargadas de perpetuar los fines fundacionales se apliquen a ello con el celo del fundador.

— A continuación expone la obsolescencia de los objetivos en razón a los cambios y las nuevas necesidades sociales.

— Alude en cuarto lugar al lujo con que se dota a los establecimientos y a la escasa relación dotación/utilidad que observan.

— En quinto lugar argumenta la conveniencia de que sea el Estado el que con carácter general establezca prestaciones a las que todos accedan en condiciones de igualdad y no existan determinadas personas o grupos sociales determinados que puedan tener acceso a ventajas o favores de instituciones particulares que no estén al alcance de toda la sociedad.

Finaliza tras estas reflexiones aplaudiendo las fuertes restricciones que el Edicto de 1749 imponía a la creación de nuevas Fundaciones en Francia.

ANEXO II

1. Bjorn Wittrock: *Crisis and future of the Welfare State. A study in social theory.*

En la introducción de este trabajo, después de señalar que el tema general, la crisis del Estado de bienestar, comprende diversos fenómenos: problemas económicos, presupuestarios y fiscales; aspectos de gobernabilidad y política de innovación; legitimidad social, etc., se dice que la expresión crisis del Estado de bienestar «debería reservarse para aquellas instancias en las que una serie de fenómenos, tales como grandes desajustes presupuestarios, persistentes fracasos de la política económica para combatir los altos índices de inflación y desempleo, inestabilidad de las instituciones políticas y la desintegración socio-cultural, coinciden y se refuerzan mutuamente hasta tal punto que plantean la necesidad de importantes cambios institucionales en la sociedad».

2. El proyecto sobre *Crisis and future of the Welfare State*, del European Center for Work and Society y el European Institute of Education and Social Policy, parte del hecho de que «una de las consecuencias de más largo alcance para las sociedades europeas de la crisis económica que comenzó en 1973 ha sido la emergencia de una crisis permanente en sus sistemas de bienestar (seguridad social). En todos los países, el alto nivel de progreso social conseguido en los últimos treinta años, se ve afectado en la actualidad por el

lento crecimiento y el resultado de severos recortes presupuestarios. La crisis y el reto no son únicamente de naturaleza económica. La misma política existente, explícita o implícitamente, en todos los países europeos, de que se tenía que proveer a la población de una cantidad creciente de servicios sociales, está siendo puesta en tela de juicio». El trabajo se divide en varios estudios sobre los que, hasta ahora, han aparecido proyectos de dos: *The distributive effects of social protection* y *The future of employment compensation*.

3. El proyecto HIWED (Historical Indicators of West European Democracies), financiado por la Fundación Volkswagen, se realizó bajo la dirección de Peter Flora en las Universidades de Manheim y Colonia. Este grupo, en colaboración con otro de investigadores americanos que constituyeron el Social Policy Research Group of the Council for European Studies, codirigido por Arnold J. Heidenheimer, redactó un trabajo: *The Development of Welfare States in Europe and America* (editado por Peter Flora y Arnold J. Heidenheimer, Transaction books, New Brunswick [USA] y Londres [U. K.] Paperback edition 1982), en el que se estudian todos los países de Europa occidental menos España, así como los Estados Unidos y Canadá. En relación con el mismo proyecto HIWED, el libro *Lo Stato del Benesere. Una crise senza uscita*.

4. En marzo de 1983 el West European Studies de la Universidad de Indiana, en Bloomington, USA, organizó una conferencia internacional sobre el tema *Futures of the Welfare State*. Uno de los trabajos presentados con el título «Studying the Welfare State», elaborado por Neil Mitchell, Elizabeth Trousdell y Stephen Valocchi, presenta el panorama de la literatura actual sobre el *Welfare State*, así como los tipos de problemas que ocupan la atención académica en este campo.

5. En España es de destacar el simposio «Estado y sector público en España» organizado por la Fundación Hogar del Empleado, que contó con la colaboración del Instituto de Estudios Fiscales y del Colegio de Economistas de Madrid. Los resultados de dicha reunión aparecen en la publicación *Estado y Sector Público en España*, publicada por la Fundación Hogar del Empleado en 1982. Sobre la política social en España, en relación con el Estado de bienestar, véase *Boletín de Estudios y Documentación de Servicios Sociales*, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, monografía número 13, diciembre de 1982.

6. En relación con los problemas generales del bienestar social, el trabajo del profesor Manuel Moix Martínez, *El bienestar social, ¿mito o realidad?*, Almena, Madrid, 1980.

ANTONIO SÁENZ DE MIERA

