

¿Adiós al corporatismo competitivo en España? Pactos sociales y conflicto en la crisis económica

*Goodbye to Competitive Corporatism in Spain? Social Pacting and Conflict
in the Economic Crisis*

Sergio González Begega y David Luque Balbona

Palabras clave

Asociaciones de empresarios

- Conflictos laborales
- Corporatismo
- Crisis económica
- Negociación colectiva
- Política laboral
- Sindicatos

Key words

Employers

Associations

- Labor Disputes
- Corporatism
- Economic Crisis
- Collective Bargaining
- Labor Policy
- Unions

Resumen

La crisis económica ha erosionado el marco corporatista para la producción de políticas socioeconómicas, laborales y de bienestar en España. La conflictividad socio-laboral también se ha visto intensificada, registrando un desplazamiento hacia el ámbito político y amenazando con desbordar sus mecanismos de encauzado institucional. El artículo evalúa las tendencias de consenso y conflicto en la España democrática, revisando el debate teórico sobre la reorientación competitiva de los modelos nacionales de corporatismo en el sur de Europa en el contexto de la Unión Económica y Monetaria (UEM). Asimismo, examina los síntomas de desgaste de la experiencia corporatista española dentro del escenario de crisis económica. El artículo subraya la continuidad subyacente del intercambio político entre gobierno y agentes sociales y concluye que, a pesar de su deterioro, el dispositivo de producción de pactos sociales en España no ha llegado a fracturarse y dispone de posibilidades de reactivación.

Abstract

The economic crisis has placed the corporatist framework in Spain under significant strain. Labour unrest has also intensified, shifting to the political arena and threatening to overwhelm existing institutional channels. This article evaluates the tendencies toward consensus and conflict in democratic Spain, examining the theoretical debate on the competitive reorientation of national models of corporatism in Southern Europe within the context of the Economic and Monetary Union (EMU). In addition, it examines the symptoms of erosion in the Spanish corporatist experience within a scenario of economic crisis. The article emphasizes the underlying continuity in the political exchange between government and social partners and concludes that, despite the deterioration of social dialogue, the mechanisms for the production of social pacts in Spain have not completely fractured, and there are possibilities for their reactivation.

Cómo citar

González Begega, Sergio y Luque Balbona, David (2014). «¿Adiós al corporatismo competitivo en España? Pactos sociales y conflicto en la crisis económica». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 148: 79-102.

(<http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.148.79>)

La versión en inglés de este artículo puede consultarse en <http://reis.cis.es> y <http://reis.metapress.com>

Sergio González Begega: Universidad de Oviedo | gonzalezsergio@uniovi.es

David Luque Balbona: Universidad de Oviedo | luquedavid@uniovi.es

INTRODUCCIÓN¹

La existencia de dispositivos corporatistas ha constituido uno de los elementos de identidad de los procesos de determinación política en la mayor parte de los países de Europa Occidental, más allá de la existencia de diferentes aproximaciones nacionales. La búsqueda de consenso entre gobiernos y agentes sociales a través del recurso a los pactos sociales ha servido para encauzar la conflictividad y facilitar el desarrollo de un marco estable de relaciones laborales, en España y en otros países europeos. La creación de un soporte político corporatista, orientado a promover iniciativas de reforma de largo alcance, constituyó un proceso común para España y aquellos otros países europeos que transitaron hacia la democracia en los años setenta. Las experiencias de corporatismo competitivo emprendidas dos décadas más tarde para consensuar la agenda de reformas sobre bienestar, mercado de trabajo y distribución de rentas ante el objetivo de la Unión Económica y Monetaria (UEM) implicaron la redefinición de las formas de intercambio bajo unas nuevas condiciones de reto político y económico. La reactivación de los pactos sociales en los noventa introdujo importantes transformaciones sobre los modelos nacionales de corporatismo. Al mismo tiempo, sentó las bases de un proceso de intercambio político entre gobiernos y agentes sociales que, bajo diferentes configuraciones institucionales, equilibrios entre actores y contenidos según países, ha mostrado un alto grado de consistencia y continuidad dentro de la UEM.

El artículo examina la estabilidad del modelo de corporatismo español dentro del

contexto de crisis económica (2008-2013). La hipótesis de trabajo es la continuidad subyacente del corporatismo español concebido como proceso de intercambio político aun en condiciones de tensión como las que introduce el actual escenario de crisis. En concreto, se explorará si los marcos explicativos disponibles sobre intercambio corporatista resultan efectivos para caracterizar el modelo de corporatismo español o si, por el contrario, presentan fracturas interpretativas. Para ello, se evaluará el rendimiento del sistema corporatista español, prestando especial atención a la más reciente etapa de corporatismo de racionalidad competitiva. La actual crisis económica amenaza la consistencia del modelo de intercambio que ha caracterizado la relación entre gobiernos y agentes sociales desde la década de los noventa. La existencia de una experiencia afianzada de participación de los agentes sociales en los procesos de formulación política no ha evitado el abandono progresivo de la orientación hacia el consenso y la intensificación del conflicto a partir de 2010.

La estructura del artículo será la siguiente. La primera sección revisa los diferentes conceptos de neo-corporatismo, desde sus primeras formulaciones en la década de los setenta hasta las reescrituras críticas efectuadas para explicar la evolución de las formas de intercambio político entre gobiernos y agentes sociales en Europa. La segunda sección aborda la funcionalidad, objetivos y etapas de la experiencia corporatista española, entendida como sistema de producción de pactos sociales y como proceso político de encauzado del conflicto sociolaboral. La tercera sección analiza la redefinición competitiva del corporatismo español en la década de los noventa, relacionando su transformación con la corriente de cambios que afecta a los dispositivos corporatistas de otros países europeos dentro del entorno pre-UEM. Asimismo, evalúa la continuidad de la lógica de intercambio político entre gobiernos y agentes sociales, a pesar de los cambios externos del

¹ Este trabajo forma parte del proyecto de investigación CABISE (Capitalismo del Bienestar en el Sur de Europa: un análisis comparado) correspondiente al Plan Nacional de I+D+i (ref. CSO2012-33976). Los autores desean expresar su gratitud a los valiosos comentarios efectuados sobre versiones previas de este texto por los profesores Ana Marta Guillén Rodríguez, Holm-Detlev Köhler y Miguel Martínez Lucio.

envoltorio institucional. La cuarta sección examina el impacto de la crisis económica sobre el corporatismo español, atendiendo a la ralentización de la producción de pactos sociales y al riesgo de desbordamiento del mismo como consecuencia del incremento de la conflictividad. El apartado de conclusiones discute la continuidad subyacente del corporatismo español en el contexto de crisis económica y aborda sus posibilidades de reactivación ante la aparición de importantes tensiones erosivas.

RETOS CONCEPTUALES E INTERPRETATIVOS. ¿QUÉ Y CUÁNTOS CORPORATISMOS?

La idea de neo-corporatismo o corporatismo democrático hace referencia a los arreglos institucionales pensados para dar cabida a los grupos de representación de intereses de la sociedad civil en la toma de decisiones públicas. Más allá de las dudas sobre el sustento constitucional y la legitimidad democrática de los mecanismos de formulación de políticas que proporcionan acceso a la esfera de la política pública a determinados actores privados (Habermas, 1989), el neo-corporatismo ha resultado altamente funcional para encauzar el conflicto y garantizar consenso social, especialmente bajo condiciones de reto político y económico.

El término neo-corporatismo se acuña para diferenciar la experiencia de participación de las organizaciones de la sociedad civil bajo el sistema político democrático de otras formas históricas de alojamiento de intereses privados en la estructura del Estado (Solé, 1990: 51). Schmitter ha explicado la mutación histórica del corporatismo como el resultado de un tránsito entre formas de intercambio de base estatal a otras de base social, mientras que Lehmann ha interpretado como un proceso de sustitución de un corporatismo autoritario por otro de carácter liberal (Colom González, 1993: 105).

El propio Schmitter (1974: 93-94) acota conceptualmente el término neo-corporatismo² para referirse a todo «sistema de representación de intereses dentro del cual cada una de las unidades que lo integran resulta organizada en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, ordenadas jerárquicamente y funcionalmente diferenciadas, que son reconocidas o autorizadas por el Estado (cuando no directamente creadas por él) y a las que se confiere un monopolio representativo deliberado dentro de sus respectivas categorías, a cambio de la observación de ciertos controles en sus mecanismos de selección de líderes y de articulación de demandas y apoyos».

Más allá de esta definición, uno de los rasgos centrales del corporatismo como sistema de intercambio entre intereses privados y Estado es su capacidad para presentarse bajo múltiples formas y evolucionar. Tal como indica nuevamente Schmitter (1974: 92): «[El corporatismo] es un sistema general de representación, compatible con muchos tipos de regímenes». Por eso, las experiencias corporatistas nacionales han adquirido rasgos propios en función del ámbito de la toma de decisiones públicas tomado en consideración o del número y objetivos específicos de los actores participantes, y se presentan a sí mismas como construcciones singulares.

El espacio de determinación política con el que más frecuentemente se asocia la existencia de prácticas corporatistas corresponde a la agenda socioeconómica. A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, el diseño de las políticas de distribución de rentas, de mercado de trabajo y de bienestar en la ma-

² El artículo utilizará el anglicismo corporatismo (en vez de otros términos alternativos como corporativismo) para aludir con él a las distintas formulaciones del intercambio político entre gobierno e intereses organizados de la sociedad civil bajo sistemas democráticos (o neo-corporatismo), siendo esta una convención «aceptada en la literatura sociológica sobre este fenómeno social» (Solé, 1990: 51).

por parte de países democráticos europeos se ha visto respaldado por experiencias corporatistas de mayor o menor ambición e intensidad. La existencia de un soporte corporatista tras la toma de decisiones públicas en materia socioeconómica constituye una de las características centrales de la variedad de capitalismo coordinado (Hall y Soskice, 2001)³.

La riqueza conceptual del término corporatismo no solo depende de la diversidad de formas nacionales bajo las que se presenta (Molina y Rhodes, 2002). La noción de corporatismo engloba al edificio institucional que aloja el intercambio entre actores, a dicho intercambio concebido como proceso político y a los resultados que este es capaz de arrojar en forma de pacto. Cada uno de estos elementos constituye en realidad una pieza de análisis separada dentro de la literatura sobre corporatismo, «a pesar de la tendencia a amalgamarlas» (Baccaro y Simoni, 2008: 1323).

La diferenciación entre estructura y proceso político corporatista permite identificar dos corrientes interpretativas sobre la lógica operativa y los resultados del corporatismo (Solé, 1984; Giner y Pérez Yruela, 1985; Schmitter, 1994; Baccaro, 2003; *inter alia*).

La primera concibe el corporatismo como un sistema de representación de intereses cuya estabilidad descansa en su capacidad para producir incentivos expresados en forma de resultados para los actores que forman parte del mismo. Así, el corporatismo se constituye como instrumento de legitimación de las políticas públicas ante la ciudadanía, reforzando la autoridad de base democrática de los gobiernos con la incorporación de los grupos de intereses de la sociedad civil a la

toma de decisiones públicas. La estabilidad del sistema corporatista depende de su capacidad para generar resultados regularmente (pactos sociales), que se convierten en una expresión de logro del mecanismo de determinación política participativa (Lehmbruch y Schmitter, 1982).

La segunda entiende que el corporatismo no es solo una estructura que genera resultados sino un proceso político en sí mismo. Por ello resulta relevante el análisis de las dinámicas de intercambio político entre actores y no solamente el rendimiento del sistema de producción de acuerdos. Desde esta perspectiva, la capacidad de resistencia y de auto-reconfiguración del corporatismo es mayor y su colapso más improbable, aun cuando los resultados no sean satisfactorios para alguno de los actores. El corporatismo constituye, así, «algo más que una estrategia política de concertación social o de acuerdos políticos entre Estado, sindicatos y organizaciones empresariales (...). [Es], sobre todo, un modelo de estructuración social propio de las sociedades industriales avanzadas» (Rodríguez Cabrero, 1985: 86).

El corporatismo se convierte así en una solución institucional de encauzado del conflicto, que se normaliza como estrategia de movilización de recursos de influencia dentro del intercambio político (Colom González, 1993). El conflicto, una vez ordenado institucionalmente a través de instrumentos de expresión del descontento como la huelga, no introduce riesgos de ruptura ni implica un cuestionamiento de la construcción consensuada de políticas públicas. Dichos riesgos solo se hacen presentes si alguno de los actores explora repertorios de contestación no institucionalizados dentro del marco corporatista, que sí implican un mayor riesgo sistémico (Pizzorno, 1978).

La primera literatura sobre corporatismo prestó atención a su funcionalidad como sistema de apuntalamiento de los dispositivos de acumulación y redistribución de la era

³ La existencia de una relación simbiótica entre el sistema capitalista moderno y las fórmulas de determinación política corporatistas queda apuntada de forma intuitiva, aunque no sistematizada, en la obra seminal de la literatura sobre variedades de capitalismo (Shonfield, 1965).

industrial-fordista (Korpi, 1974; Winckler, 1977; Panitch, 1979; *inter alia*). No obstante, esta corriente de análisis se vio pronto sustituida por otra interesada en evaluar la contribución del corporatismo a los procesos de ajuste de la variedad de capitalismo coordinado. La relación entre corporatismo y capacidad de respuesta a los retos políticos y económicos de gran alcance ha resultado dominante desde entonces en la agenda de investigación, más allá de la existencia de otros factores explicativos de la activación de los procesos de intercambio político corporatista (Siegel, 2005; Hamann y Kelly, 2007; Baccaro y Simoni, 2008). Tal y como indica Avdagic (2010: 631):

La explicación dominante sobre [la activación de] pactos sociales ha incidido en el papel de una crisis o reto económico de primer orden, entendiendo que el acuerdo sobre las reformas resulta más factible cuando un país se encuentra en mitad de una profunda crisis que amenaza la competitividad internacional o cuando aparecen «shocks» exógenos que exigen un ajuste en múltiples áreas políticas.

En realidad, el grueso del debate sobre el corporatismo se ha centrado en cuestiones de rendimiento, examinándose su capacidad para producir consenso en torno a las iniciativas de reforma sobre políticas de rentas, mercado de trabajo y bienestar y vinculándose a esta su supervivencia como sistema de determinación política (Miguélez, 1984; Schmitter, 1994; Baccaro, 2003). Como afirma Avdagic (2010: 631): «los pactos sociales han sido entendidos desde esta perspectiva como respuestas funcionales a diferentes problemas económicos».

El debilitamiento de las fórmulas corporatistas en Europa a lo largo de los años ochenta llevó a un conjunto de autores a buscar explicaciones no solamente económicas a la desactivación de las dinámicas de pacto social. Lash y Urry (1987) analizaron la erosión de los corporatismos europeos como

resultado de la alteración de los equilibrios de poder entre los actores del sistema y de la endebles sindical. Pierson (1994) relacionó la puesta en marcha de políticas de racionalización del gasto social y de flexibilización del mercado de trabajo con la pérdida de relevancia del conflicto de clase en la sociedad postindustrial. Streeck y Schmitter (1991) insistieron en la pérdida de funcionalidad del Estado-nación como marco de determinación de las políticas socioeconómicas ante el proceso de transnacionalización de los mercados.

Sin embargo, este «corporatismo moribundo» (Grahl y Teague, 1997: 418) ofreció una capacidad de resistencia superior a la que buena parte de la literatura había diagnosticado. En la segunda mitad de los noventa y con la UEM como reto de primer orden en el horizonte, se experimentó una «sorprendente reactivación» (Ebbinghaus y Hassel, 2000: 44) del intercambio político corporatista en Europa, que obligó a revisar los argumentos sobre su supuesta defunción. No obstante, para sobrevivir, los modelos nacionales de corporatismo tuvieron que autorreconfigurarse y lo hicieron en profundidad, abandonando las formas del viejo corporatismo social y redistributivo de la etapa industrial-fordista. La nueva oleada de pactos sociales se completó bajo una nueva racionalidad, con objetivos distintos y sobre estructuras también diferentes.

La lógica del intercambio corporatista a partir de la década de los años noventa pasó a expresarse en términos competitivos, interconectando así la agenda de reformas entre los distintos países europeos. Tal y como ha señalado Rhodes (1998: 165):

El [nuevo] corporatismo se distingue de las formas tradicionales de corporatismo social [por su] racionalidad competitiva. Estos pactos (...) tienen importantes implicaciones para los Estados de bienestar al aproximar y establecer innovadores vínculos entre (...) los sistemas de seguridad so-

cial y las normas y regulaciones del mercado de trabajo. Todos ellos comparten su carácter de políticas de mercado, pero están lejos de constituir el vehículo de la hegemonía neoliberal en la determinación de las políticas sociales y de empleo.

La paradoja detectada por Rhodes es que la doble presión doméstica de racionalización del gasto público, por un lado, y de aseguramiento de la competitividad nacional en un contexto de creciente interconexión europea, por otro, no provocó la desaparición de los marcos corporatistas nacionales. Al contrario, reforzó los esfuerzos de coordinación y los reinterpretó competitivamente (Alonso, 1994). De forma inesperada, se hizo posible el mantenimiento de los procesos corporatistas nacionales en el contexto de la globalización y de la europeización. En cuanto al conflicto de clase, este pareció diluirse ante la emergencia de una nueva constelación de actores, que asumieron la lógica del nuevo corporatismo, redefiniendo sus intereses redistributivos tradicionales en función de los objetivos de control de costes y productividad con fines competitivos.

El nuevo corporatismo de racionalidad competitiva rindió toda una oleada de pactos sociales sobre políticas de reforma en un buen número de países europeos, cuyos objetivos se orientaron al cumplimiento de los criterios de convergencia hacia la UEM. Las exigencias macroeconómicas de entrada en la UEM empujaron a muchos gobiernos europeos a consensuar una agenda de reformas coordinada en múltiples áreas simultáneamente. La reforma de las provisiones de bienestar se orientó a reducir la presión de los gastos sociales sobre el presupuesto público y a alcanzar los objetivos de déficit establecidos por Maastricht. Por su parte, los acuerdos sobre flexibilización del mercado de trabajo y contención salarial se convirtieron en instrumentos de mejora relativa de la competitividad nacional y control de la inflación. La UEM incrementó la presión de los gobiernos a recabar la coo-

peración política de los principales grupos de interés, especialmente en aquellos países en los que el cumplimiento de los criterios de convergencia resultaba más difícil de alcanzar (Ebbinghaus y Hassel, 2000; Hassel, 2003; Hancke y Rhodes, 2005; Hassel, 2006).

Por último, la articulación interna de los pactos sociales adquirió rasgos específicos en cada país, siendo así en la estructura y no en la lógica del proceso político corporatista, donde es posible detectar las diferencias entre modelos nacionales de corporatismo (Baccaro, 2003; Siegel, 2005). En Italia, Irlanda, Portugal o Finlandia se alcanzaron grandes pactos tripartitos de «concertación extensa» que vincularon las reformas en políticas de rentas con las de mercado de trabajo y bienestar. En España, los pactos se centraron en estos dos últimos ámbitos, pero no a través de grandes acuerdos transversales tripartitos sino de una estructura compleja y fragmentada. En Bélgica u Holanda, la reactivación del intercambio corporatista se produjo en forma de negociaciones bipartitas entre los agentes sociales que produjeron pactos sociales bajo la amenaza de acción unilateral del gobierno (Avdagic, 2010).

La supervivencia del corporatismo como sistema de formulación política en las dos últimas décadas ha descansado en su capacidad de adaptación a distintas expectativas y escenarios. La flexibilidad del corporatismo concebido como proceso de intercambio político permite asimismo explicar su continuidad una vez asegurada la entrada en la UEM. El corporatismo post-UEM se define a partir de su multifuncionalidad y de la diversidad de trayectorias nacionales. En cualquier caso y hasta la irrupción de la crisis económica en 2008, los modelos nacionales de corporatismo han seguido teniendo capacidad para generar consenso político en torno a la reforma del capitalismo organizado en el contexto de la europeización y de la globalización.

Sobre las funciones del corporatismo post-UEM, Grote y Schmitter (2003) indican

que las formas corporatistas nacionales han sido un instrumento efectivo para equilibrar las demandas empresariales y sindicales ante el insuficiente desarrollo de las estructuras de diálogo social a escala europea (véanse Köhler y González Begega, 2008; Natali y Pochet, 2009). Los corporatismos del euro han sido utilizados como mecanismos de ajuste competitivo entre socios nacionales, bien para crear consenso social sobre la reforma de las políticas de bienestar (Hemerick, 2003) o para asegurar la contención salarial y evitar la pérdida de competitividad internacional (Hancke y Rhodes, 2005; Hassel, 2006; Baccaro y Simoni, 2007; Culpepper, 2008). También se ha producido una ampliación de la agenda hacia contenidos relacionados con la innovación y el desarrollo de la economía basada en el conocimiento (Ornston, 2013).

CORPORATISMO EN TRANSFORMACIÓN. PACTOS SOCIALES Y CONFLICTO EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA

La determinación de políticas públicas en la España democrática se ha visto apuntalada por una experiencia corporatista que, a pesar de la emergencia de aristas de conflictividad de diferente intensidad y duración, se define por la continuidad. Como en otros países del sur de Europa que también experimentaron un cambio de régimen a finales de los años setenta, la incorporación de los sindicatos y de los empresarios a la toma de decisiones públicas cumplió inicialmente la triple función de contribuir al afianzamiento democrático, encauzar el conflicto industrial y estabilizar a los propios actores (O'Donnell y Schmitter, 1986). Para el gobierno, el nuevo marco de formulación política corporatista proporcionó un elemento adicional de legitimidad. Para las recién creadas o legalizadas asociaciones de empresarios y sindicatos, la recompensa fue aún mayor. La institucionalización como actores del proceso de toma de decisiones públicas favoreció su

consolidación organizativa hacia el sistema de determinación política y también hacia la sociedad civil (Hamman, 2012). Según Pérez-Díaz (1986), el corporatismo español habría sido el resultado del encuentro casual entre los intereses cruzados de gobierno y agentes sociales, dentro de un proceso de búsqueda mutua de legitimidad que culminó exitosamente tras algunas dudas iniciales⁴.

La paradoja del corporatismo español es que su reorientación competitiva se produce cuando aún no ha terminado de definirse en un sentido social o industrial-fordista. El corporatismo español está todavía construyéndose cuando comienza a experimentar las presiones que lo reforman internamente, tras agotar su funcionalidad como soporte del proceso de modernización democrática (Giner, 1985). De ahí que algunos autores hayan subrayado su carácter incompleto (Solé, 1990) o incluso fracasado (Miguélez, 1984).

El reconocimiento de esta y otras transformaciones internas ha llevado a la literatura a discutir la continuidad de la experiencia corporatista española. Así, se ha propuesto una amplia variedad de periodizaciones, elaboradas a partir del análisis del sistema de producción de pactos sociales (*inter alia*, Pérez Infante, 2009; Molina, 2011). En una de ellas, Gutiérrez y Guillén (2008) identifican tres etapas no homogéneas en racionalidad, objetivos o estructura interna. Tras estas, proponemos una cuarta y última etapa, a partir de 2008, de ralentización en la producción de pactos sociales y erosión del intercambio político corporatista, que se aborda detalladamente en la cuarta sección del artículo.

La primera etapa, de pactos sociales correspondientes al periodo de afianzamiento democrático, se desarrolla entre 1977 y 1986. En ella, el incipiente proceso de inter-

⁴ Köhler (1995) y Marín Arce (1997) destacan los problemas iniciales de incorporación de las organizaciones sindicales al sistema de intercambio político corporatista.

cambio corporatista se convierte en un elemento decisivo para la estabilización política, el control de la conflictividad y el desarrollo del marco institucional de las relaciones laborales democráticas, incluyendo la estructura de negociación colectiva, la regulación del mercado de trabajo y la política social. El primer corporatismo español, de racionalidad esencialmente redistributiva, con objetivos adicionales de empleo y mejora de la productividad, se desarrolla a pesar de la inexistencia de un marco institucional estable de macroconcertación. La persistente inestabilidad institucional del corporatismo español encuentra sus raíces en la ausencia de estructuras estables para alojar el intercambio político entre actores en esta primera etapa (Molina, 2011). La tabla 1 muestra el rendimiento de la etapa 1977-1986 en forma de pactos sociales⁵.

La segunda etapa del corporatismo español se extiende entre 1992 y 2002. En ella se produce su reorientación competitiva, dentro del ciclo económico expansivo que se abre a partir de 1994. Las principales características de esta etapa son el cambio de racionalidad asumido por los actores ante el reto de convergencia hacia la UEM y la fragmentación de la estructura y agenda corpo-

ratistas. Como en otros países europeos, los pactos sociales de esta etapa se convierten en un instrumento de ajuste consensuado en distintos ámbitos, incluyendo políticas de empleo, flexibilización del mercado de trabajo, redefinición de provisiones centrales de bienestar como las pensiones o el desarrollo de un marco estable de negociación colectiva con objetivos de control salarial. La tabla 2 recoge los pactos sociales alcanzados en esta segunda etapa.

La tercera etapa, de relanzamiento del diálogo centralizado, se desarrolla entre 2004 y 2007 y se caracteriza por el mantenimiento de la misma racionalidad competitiva en el entorno post-UEM. Los principales cambios afectan a la estructura corporatista. El gobierno impulsa un rediseño institucional orientado a recuperar la coordinación e introduce un programa centralizado de diálogo social que se articula en diferentes mesas de negociación. La tabla 3 muestra el rendimiento de esta etapa, con resultados en distintos ámbitos entre los que se incluye desde la formación profesional a la inmigración irregular pasando por la regulación del trabajo autónomo, la solución extrajudicial de conflictos colectivos, distintos aspectos de salud y seguridad laboral y otros compromisos en materia de dependencia, igualdad, seguridad social y estabilidad en el empleo, además de la renovación anual del Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva (AINC).

⁵ Para una descripción detallada y un análisis del proceso político que conduce a estos resultados del marco corporatista en forma de pacto social, véase CES (1993-2008).

TABLA 1. *Pactos sociales de la etapa de macro-concertación (1977-1986)*

<i>Resultado</i>	<i>Naturaleza</i>	<i>Firmantes</i>
Pactos de la Moncloa (1977).	Política.	Gobierno y partidos políticos. Respaldo posterior de los agentes sociales.
Acuerdo Básico Interconfederal (ABI) (1979).	Bipartita.	CEOE / UGT.
Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) (1980-1981).	Bipartita.	CEOE / UGT / USO.
Acuerdo Nacional de Empleo (ANE) (1982).	Tripartita.	Gobierno / CEOE / UGT / CCOO.
Acuerdo Interconfederal (AI) (1983).	Bipartita.	CEOE / UGT / CCOO.
Acuerdo Económico y Social (AES) (1984-1986).	Tripartita.	Gobierno / CEOE / UGT.

TABLA 2. *Pactos sociales de la etapa de concertación fragmentada de orientación competitiva (1992-2002)*

<i>Resultado</i>	<i>Naturaleza</i>	<i>Firmantes</i>
Acuerdo Bipartito (después Tripartito) sobre Formación Profesional y Formación Continua (1992) (de renovación cuatrienal, en 1996, 2002 y 2006).	Bipartita / Tripartita.	Gobierno / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo Interconfederal sobre Ordenanzas y Reglamentaciones (1994).	Bipartita.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo sobre Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social (1996).	Tripartita.	Gobierno / CCOO / UGT.
Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios (1996).	Tripartita.	Gobierno / CEOE-CEPYME, CCOO / UGT.
Acuerdo Tripartito para la Resolución de Conflictos (ASEC I) (1996) (ASEC II en 2001 y ASEC III en 2003).	Tripartita.	Gobierno / CEOE-CEPYME, CCOO / UGT.
Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo (AIEE) (1997).	Bipartita.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo sobre Cobertura de Vacíos (AICF) (1997).	Bipartita.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva (AINC) (1997) (revisado en 2002 y renovado anualmente hasta 2008).	Bipartita.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo sobre Trabajo a Tiempo Parcial (1998).	Tripartita.	Gobierno / CEOE-CEPYME / UGT.
Acuerdo para el incremento de las pensiones mínimas (1999)	Bipartita	Gobierno / CCOO / UGT
Acuerdo para la constitución de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales (2000)	Bipartita.	Gobierno / CCOO / UGT
Acuerdo para la Mejora y el Desarrollo del Sistema de Seguridad Social (2001)	Tripartita.	Gobierno / CEOE-CEPYME / CCOO.

TABLA 3. *Pactos sociales de la etapa de re-centralización y relanzamiento del diálogo social tripartito (2004-2007)*

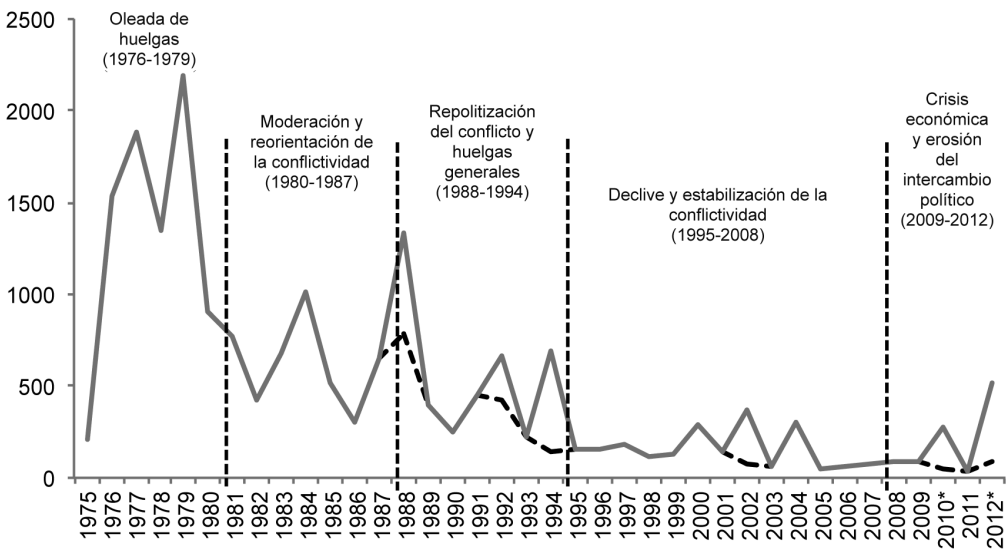
<i>Resultado</i>	<i>Naturaleza</i>	<i>Firmantes</i>
Declaración para el Diálogo Social 2004: Competitividad, Empleo Estable y Cohesión Social.	Tripartita.	Gobierno / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Declaración para el Diálogo Social en las Administraciones Públicas (2004).	Bipartita.	Gobierno / CCOO / UGT / CSI-CSIF.
Acuerdo sobre la acción protectora a las personas en situación de dependencia (2005).	Tripartita.	Gobierno / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo para la mejora del crecimiento y el empleo (AMCE) (2006)	Tripartita.	Gobierno / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo sobre medidas en materia de Seguridad Social (AMMSS) (2006)	Tripartita.	Gobierno / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo sobre el Estatuto Básico del Empleado Público (2006)	Bipartita.	Gobierno / CCOO / UGT / CSI-CSIF

Junto a la producción de pactos sociales, el intercambio político corporatista en España ha tenido una clara funcionalidad en el control y encauzado de la conflictividad, tal y como señala Luque Balbona (2012). Desde una perspectiva que subraya el carácter del corporatismo como proceso político y su continuidad más allá de la intermitencia de los pactos sociales, el análisis de las tendencias de conflictividad en la España democrática permite a este autor identificar una transformación en la utilización de la huelga como recurso de influencia política por parte de las organizaciones sindicales. La incorporación de los sindicatos al proceso político corporatista a comienzos de los años ochenta

significa una despolitización progresiva del conflicto industrial y la reorientación del mismo hacia el ámbito de la empresa en el marco de la reconversión industrial. En sentido opuesto, el repunte de la conflictividad tras la huelga general de 14 de diciembre de 1988 responde al recurso a la unilateralidad por parte del gobierno en la reforma del mercado de trabajo y de la negociación colectiva, que paraliza el sistema de producción de pactos sociales y lleva a las organizaciones sindicales a recuperar el carácter político de la huelga.

A partir de 1994, en plena reactivación de la dinámica de pactos sociales de nueva racionalidad competitiva, el corporatismo es-

GRÁFICO 1. Conflictividad e intercambio político (jornadas no trabajadas por cada 1.000 asalariados debido a huelgas) (1976-2012)



Notas: La línea punteada excluye las siete huelgas generales de ámbito nacional del periodo 1988-2012 (14 de diciembre de 1988, 28 de mayo de 1992, 27 de enero de 1994, 20 de junio de 2002, 29 de septiembre de 2010, 29 de marzo de 2012, y 14 de noviembre de 2012).

* La Encuesta de Huelgas y Cierres Patronales (EHCP) de 2010 no incluye la huelga general del 29 de septiembre de 2010, «dado que no se dispone de información sobre todas las comunidades autónomas». La participación ha sido estimada a partir del Barómetro de CIS de noviembre de 2010 (14%, equivalente a 2,5 millones de trabajadores). De igual forma, la EHCP de 2012 tampoco incluye las huelgas generales de 29 de marzo y de 14 de noviembre. Las participaciones han sido estimadas a partir de los Barómetros del CIS de abril de 2012 (23,4%, equivalente a 3,4 millones de trabajadores) y de diciembre de 2012 (21,4%, equivalente a 3,1 millones de trabajadores), respectivamente.

Fuente: Estadística de Huelgas y Cierres Patronales (MTSS) (elaboración propia).

pañol recupera su capacidad de control del conflicto laboral. El declive de la conflictividad se produce en un contexto de pérdida de funcionalidad de la huelga como vehículo de expresión de las tensiones de clase y como instrumento de presión sindical. Tras un periodo de relativa estabilidad que abarca más de una década, los sindicatos vuelven a explorar el conflicto laboral en su doble dimensión económica y política tras la irrupción de la crisis económica en 2008, en un contexto de progresiva ralentización de la producción de pactos sociales. El gráfico 1 recoge los datos sobre jornadas no trabajadas por cada mil asalariados debidas a huelgas, durante el periodo democrático.

EL MODELO ESPAÑOL DE CORPORATISMO COMPETITIVO. ASENTAMIENTO, CONTINUIDAD Y RECONFIGURACIÓN EXTERNA

Más allá de las fluctuaciones de rendimiento o de las diferencias dérmicas en la estructura de producción de pactos sociales, la lógica interna del corporatismo español se ha mantenido constante desde mediados de la década de los años noventa y ha conferido estabilidad al intercambio político entre gobierno y agentes sociales. La UEM, antes como reto económico y después como espacio de referencia de la toma de decisiones públicas, se ha constituido como elemento racionalizador de los intereses y expectativas de los actores dentro del proceso político corporatista. En primer lugar, guiando la transformación del incompleto corporatismo español hacia su forma competitiva y, en segundo lugar, procurando su consolidación institucional.

Como en otros países europeos, el proyecto de la UEM constituyó un factor decisivo en la reactivación del intercambio corporatista, confiriéndole combustible y dotándole de nueva funcionalidad. No todos los países europeos experimentaron una oleada de

pactos sociales en los noventa porque las presiones de la UEM no se distribuyeron de forma simétrica. Sin embargo, allí donde los problemas de déficit y/o inflación sobrepasaban los objetivos de convergencia, como ocurría en España, «los gobiernos encontraron incentivos muy claros para apostar por los pactos sociales (...), utilizándolos para facilitar los procesos de ajuste» (Hancke y Rhodes, 2005: 201).

La UEM dispuso a los actores hacia el consenso y proporcionó el marco explicativo en el que se alojaron otras causas que permiten entender por qué el gobierno volvió a mostrarse proclive a compartir sus prerrogativas en materia de determinación política con los agentes sociales y por qué estos se mostraron dispuestos a implicarse en el proceso de intercambio corporatista. La descongelación del corporatismo español a comienzos de los años noventa responde a la voluntad de un gobierno en posición de debilidad relativa, el de la primera legislatura del Partido Popular, de abandonar el unilateralismo y retomar la vía de la negociación (Hamann, 2005). Al encontrarse en situación de minoría parlamentaria y considerar la posibilidad de un rápido desgaste, el ejecutivo Aznar prefirió consensuar la agenda de reformas con los agentes sociales y abrió una experiencia que se prolongó a lo largo de toda la legislatura (1996-2000), que nuevamente Hamann (2005) ha llamado «de tercera vía conservadora». En la segunda legislatura del gobierno Aznar, ya asegurada la entrada en la UEM y con mayoría absoluta, el gobierno contará con menores incentivos para reforzar el intercambio corporatista. En ambos casos, el cálculo político por parte del gobierno se combina con una explicación netamente funcional (la UEM) para explicar la activación o no del proceso corporatista (Hamann y Kelly, 2007).

Junto al viraje estratégico del nuevo gobierno, Royo (2006) subraya la importancia del aprendizaje institucional de los sindicatos tras el fracaso de la estrategia de confronta-

ción puesta en práctica entre 1988 y 1994. Los sindicatos no solo aceptaron la invitación del gobierno a incorporarse a un nuevo intercambio corporatista porque asumiesen la nueva racionalidad competitiva del mismo sino también porque tomaron conciencia de que la intensidad de la contestación anterior les había debilitado. Las tres huelgas generales del periodo⁶ agotaron la capacidad de presión política de los sindicatos sin revertir la agenda de reformas del mercado laboral impuesta unilateralmente por el gobierno socialista. En el ámbito de la empresa, el incremento de la conflictividad tampoco fue positivo para la representatividad de los sindicatos mayoritarios, Comisiones Obreras (CCOO) y la Unión General de Trabajadores (UGT), que obtuvieron malos resultados en las elecciones sindicales de 1993 y 1994. El viraje estratégico de los sindicatos se apoya además en el mantenimiento del diálogo bipartito con el empresariado a lo largo del periodo (véase la tabla 2), anticipándose a la reactivación del intercambio tripartito a partir de 1996 y subrayando la mayor continuidad y resiliencia del diálogo bipartito sobre el tripartito en España (Molina y Rhodes, 2011).

El corporatismo competitivo es, en realidad, el primero que ofrece rasgos de verdadera consistencia institucional en España. Sin embargo, frente a las experiencias de concertación extensa que tienen lugar en otros países europeos, la agenda y la estructura del nuevo corporatismo español se configuran de forma altamente fragmentada (Alonso, 1994; Espina, 2007). En este sentido, España no ofrece ningún ejemplo en los noventa de gran pacto social tripartito que vincule las áreas políticas de rentas, mercado de trabajo y bienestar (Avdagic, 2010). La negociación de la agenda de reformas se llevó a cabo a través de un conjunto de estructuras bipartitas y tripartitas creadas ad

hoc. Además, el gobierno no participó directamente en la determinación de salarios. En todo caso, trató de influir indirectamente sobre ellos invitando a los agentes sociales a participar en la formulación de las políticas de ajuste sobre mercado de trabajo y bienestar a cambio de que estos mantuvieran un compromiso hacia la contención salarial en los procesos autónomos de negociación colectiva (Hancke y Rhodes, 2005).

Oliet Palá (2004) enumera las características básicas del nuevo corporatismo competitivo español: 1) inconsistencia del dispositivo institucional que aloja el intercambio político, con estructuras de distinto grado de coordinación; 2) institucionalización incompleta y deficientemente regulada, a pesar de la incorporación de los agentes sociales a un número de organismos públicos, como el Consejo Económico y Social, la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos o diversos organismos de la Seguridad Social y del Servicio Público de Empleo⁷; 3) descentralización y reproducción de las estructuras corporatistas nacionales a escala de autonómica, como resultado del proceso de transferencia de competencias en materia de bienestar y empleo; 4) debilidad organizativa y déficit de representatividad de los agentes sociales, que encuentran fuertes incentivos en la institucionalización como fuente alternativa de legitimación social; y 5) dependencia de la iniciativa gubernamental en la activación e ingeniería del intercambio, sobre todo tripartito, ante la inexistencia de un procedimiento formal que establezca la obligación del gobierno de iniciar negociaciones con los agentes sociales en ningún ámbito político.

⁷ España carece de una Ley de Participación Institucional a escala estatal que delimite los espacios y las condiciones de incorporación de los agentes sociales a la toma de decisiones públicas. A escala autonómica, por el contrario, sí existe un desarrollo normativo que regula la participación institucional de los agentes sociales en seis Comunidades Autónomas: Madrid, Extremadura, Castilla y León, Galicia, Cantabria e Islas Baleares.

⁶ 14 de diciembre de 1988, 28 de mayo de 1992 y 27 de enero de 1994.

El corporatismo competitivo español ha producido importantes resultados, expresados en forma de pactos sociales, en la reforma del mercado de trabajo y de la protección social. En la primera legislatura del Partido Popular (1996-2000) destaca la firma de tres acuerdos bipartitos que implicaron la primera reforma pactada del mercado laboral español, tras las impuestas unilateralmente por el gobierno en 1984 y 1994. El AIEE, el ACV y el AINC, todos ellos de 1997 (véase nuevamente la tabla 2), constatan el giro competitivo del corporatismo español y la preocupación compartida de los agentes sociales por las cuestiones de flexibilidad, creación de empleo y mejora de la productividad. El otro gran pacto representativo de esta etapa de consensualismo conservador, en este caso tripartito, es el Acuerdo sobre Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, firmado en 1996, y que extendió el consenso sobre la reforma del sistema de pensiones más allá del arco parlamentario.

El segundo gobierno del Partido Popular (2000-2004), con respaldo parlamentario de mayoría absoluta, se enfrentó a un incremento de la conflictividad. Sus intentos de regulación unilateral del mercado de trabajo y de la protección en materia de desempleo encontraron la resistencia de los sindicatos y resultaron frustrados. El periodo se encuentra marcado por la convocatoria de huelga general de 20 de junio de 2002 y el deterioro del intercambio tripartito en el último bienio de la legislatura.

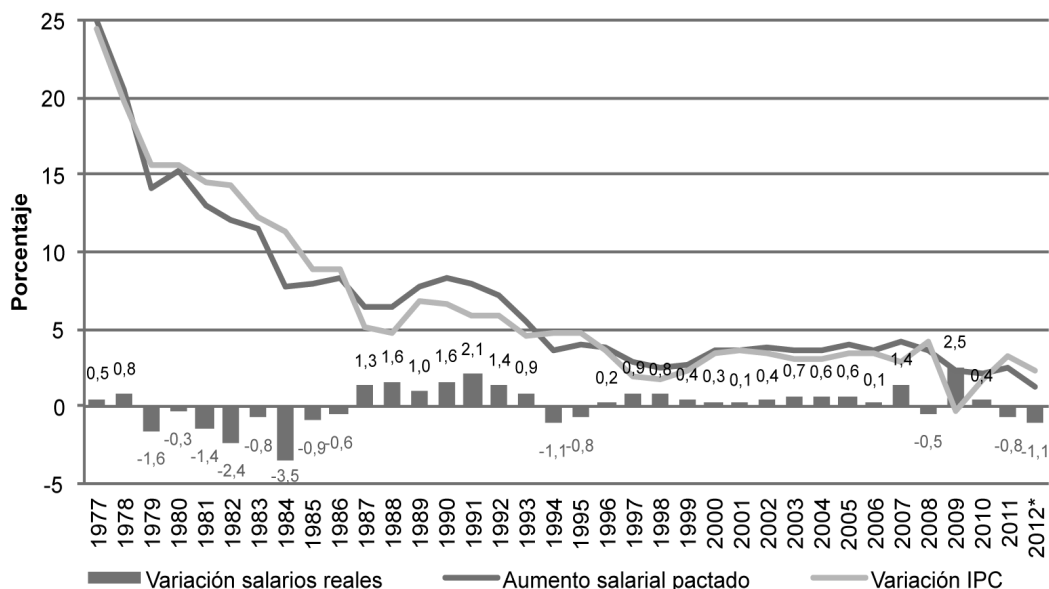
La reactivación del sistema de producción de pactos sociales tripartitos se produce tras la victoria del Partido Socialista en las elecciones de 2004. A instancia del ejecutivo Zapatero se introducen cambios dèrmicos en la estructura del corporatismo español, que tratan de incrementar la coordinación entre procesos. Para ello, se presenta a los agentes sociales un ambicioso documento programático, denominado Declaración para el Diálogo Social, que diseña un marco estable de intercambios entre gobierno y agentes

sociales para el conjunto de la legislatura. Además de fijar un calendario, el documento persigue la recentralización del intercambio y la intensificación del tripartismo, articulando un sistema de mesas de diálogo social (véase nuevamente tabla 3).

No obstante, más allá de las transformaciones estructurales, el rasgo que confiere mayor continuidad al corporatismo español tanto en el escenario pre- como post-UEM es la existencia de un compromiso compartido de mejora competitiva a alcanzar a través del diálogo social. El mantra competitivo ha actuado como adhesivo del corporatismo español, tal y como se observa en la aproximación de sindicatos y empresarios hacia la negociación colectiva. La firma y la renovación de los AINC (véase la tabla 2)⁸ evidencian el uso del diálogo bipartito, auspiciado indirectamente por el gobierno, para calibrar la negociación colectiva, contener los salarios y evitar las tensiones inflacionistas (Hancke y Rhodes, 2005). La colaboración de los sindicatos en la moderación salarial, a cambio de un compromiso de creación de empleo, resultó esencial para alcanzar los criterios de convergencia hacia la UEM y garantizar la competitividad de los costes laborales españoles una vez dentro de ella. La utilización del diálogo autónomo entre los agentes sociales (y no del intercambio tripartito como en otros países) para ajustar la estructura de negociación colectiva y esta, a su vez, para garantizar la moderación salarial, ha resultado efectiva. Al mismo tiempo, este rasgo se ha convertido en un elemento diferenciador del corporatismo español, con funciones de producción normativa, consenso político y legitimación de actores y no de determinación de salarial centralizada (Avdagic, 2010). El gráfico 2, con datos sobre salarios e inflación entre 1977-2012, muestra el éxito de la estrategia abierta en 1997, con el primer AINC.

⁸ Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (AENC), a partir de 2010 (véase la tabla 4).

GRÁFICO 2. Incrementos salariales pactados a través de convenio colectivo, evolución de los salarios reales y variaciones en el Índice de Precios al Consumo (IPC)



Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales (MTSS) e Índice de Precios de Consumo (INE) (elaboración propia).

CRISIS ECONÓMICA Y EROSIÓN DEL INTERCAMBIO POLÍTICO CORPORATISTA

La crisis económica (2008-2013) ha impactado sobre el proceso corporatista en España, afectando negativamente a su rendimiento y alterando su capacidad de encauzado del conflicto. La conflictividad ofrece en este periodo características originales como resultado de la exploración de nuevos repertorios de contestación por parte de los sindicatos. Al tiempo, se introducen dudas sobre la estabilidad del intercambio político entre gobierno y agentes sociales.

La ralentización del sistema de producción de pactos sociales, así como la erosión del proceso político en el que este se apoya, responden al deterioro de las condiciones económicas en el contexto de la crisis y al abandono progresivo de la búsqueda de consenso en la agenda de reformas por parte del gobierno. Así, uno de los rasgos cen-

trales de este periodo es el contraste entre la desactivación del intercambio tripartito y la continuidad del bipartito. Tal y como señalan Molina y Miguélez (2013: 26), «hay un contraste acusado entre las negociaciones bipartitas y tripartitas. Las políticas de austeridad han llevado al primero a una situación de crisis por la actitud del gobierno y la ausencia de consenso (...). Por el contrario, el diálogo bipartito ha seguido jugando un papel relevante y dinámico».

Por otra parte, la reexploración de la conflictividad por parte de los sindicatos se asocia a su pérdida de influencia sobre la agenda política y a la subordinación del gobierno a las exigencias de consolidación fiscal definidas por las instituciones de la UEM. El estrechamiento del marco político nacional ha provocado la reorientación de las estrategias sindicales de protesta, acercándolas a un repertorio de mayor riesgo sistémico. Tal y como señalan Campos Lima y Martín Artiles (2011), la presión coercitiva de los objetivos

de contención del gasto público establecidos por las instituciones comunitarias ha provocado el desgaste (con riesgo de desbordamiento) del intercambio político corporatista. El gobierno ha puesto en marcha soluciones de determinación unilateral de las reformas que han llevado a los sindicatos a profundizar en el sendero de la movilización reactiva. Por su parte, la CEOE, que ha respaldado la agenda gubernamental, con especial convencimiento en lo referente a la reforma del mercado de trabajo, ha atravesado un periodo de fuertes dificultades internas⁹.

La erosión del corporatismo ha sido más progresivo y tardío en España que en otros países del sur de Europa¹⁰ y ha afectado con más intensidad al intercambio entre gobierno y agentes sociales que al proceso de diálogo bipartito entre estos. En relación al primero, pueden diferenciarse dos fases en el periodo 2008-2013. Entre 2008 y 2009, y dentro del contexto inicial de respuesta al deterioro de la situación a través de programas de estímulo económico¹¹, el intercambio tripartito entre gobierno y agentes sociales ganó incluso en intensidad, a pesar de su bajo rendimiento en términos de pactos firmados¹². Sin embargo, a partir de 2010, con el empeoramiento de la situación económica a consecuencia de «la intensificación de la crisis de la deuda soberana en la zona euro y [de] la aceleración del proceso de consolidación

fiscal de las administraciones públicas» (CES, 2012: 151), el espacio para el intercambio tripartito se ha visto drásticamente reducido. La respuesta política a la crisis de la deuda soberana española ha inclinado al gobierno hacia la unilateralidad.

El cambio de tendencia es detectable a partir de julio de 2009, cuando se dan por concluidas las negociaciones sobre la reforma del mercado de trabajo, debido a la negativa de gobierno y sindicatos de aceptar las propuestas de la CEOE, entre las que se encontraban la reducción de las cotizaciones sociales en cinco puntos porcentuales y la creación de un nuevo tipo de contrato con indemnización por despido de veinte días por año trabajado. El intento de reactivación de diálogo por parte del gobierno, entre febrero y junio de 2010, también fracasa, ante las diferencias de postura entre los agentes sociales, lo cual le resuelve a aprobar unilateralmente su reforma laboral en Consejo de Ministros¹³. Los sindicatos mayoritarios, CCOO y UGT, reaccionaron convocando la primera de las tres huelgas generales del periodo para el 29 de septiembre de 2010¹⁴. A pesar del deterioro de relaciones, el diálogo social tripartito aún fue capaz de arrojar un último resultado a comienzos de 2011. El Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones, suscrito el 2 de febrero de 2011, representó el canto de cisne del espíritu de concertación abierto en la primera legislatura

⁹ Véase el diario *El Mundo* (09/12/2012), Suplemento Mercados, 240: 2-3.

¹⁰ El primer envite de la crisis fue menos intenso que en otros países europeos. La contracción del PIB en 2008 fue del -3,6%, frente al -4,2% de la media de los socios europeos. A pesar de ello, la destrucción de empleo fue extraordinariamente intensa desde un primer momento, registrándose un incremento de la tasa de desempleo del 9,66% al 17,36% entre los primeros trimestres de 2008 y 2009 (datos EPA).

¹¹ Plan E (Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo).

¹² Destaca la firma de la Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social, en julio de 2008.

¹³ Real Decreto-Ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, convalidado por el Congreso a través de la Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del Mercado de trabajo.

¹⁴ Previamente se había llevado a cabo una huelga general en la administración pública el 8 de junio de 2010, en protesta por el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público por el cual se revisaban unilateralmente un conjunto de contenidos sobre condiciones retributivas y de trabajo establecidos por el Acuerdo para la Función Pública (2010-2012), alcanzado por los agentes sociales y el gobierno en septiembre de 2009.

del ejecutivo Zapatero. El gobierno volvió a regular unilateralmente en junio de 2011 tras el fracaso del diálogo entre sindicatos y empresarios sobre la reforma de la estructura de negociación colectiva¹⁵. Los agentes sociales consideraron esta acción del gobierno como una violación de su autonomía colectiva.

La llegada al poder del Partido Popular, en noviembre de 2011, ha significado una profundización en el recurso a la unilateralidad, dentro de un contexto de recrudescimiento de las dificultades económicas y de las presiones exógenas para la introducción de reformas. La fractura entre gobierno y sindicatos se ha ensanchado tras la adopción de la segunda reforma laboral unilateral del periodo¹⁶, cuyos contenidos sobre negociación colectiva resultan altamente lesivos para los intereses sindicales al «encumbrar la decisión del empresario como fuente principal de determinación de reglas sobre trabajo en sustitución de la negociación colectiva» (Baylos Grau, 2012: 9). A partir de la primavera de 2013, se han producido algunos acercamientos entre gobierno y sindicatos en materia de pensiones que parecen apuntar a una rebaja de la tensión¹⁷. Sin em-

bargo, el intercambio tripartito entre gobierno y agentes sociales no se ha reactivado formalmente. De tal forma, el gobierno ha aprobado la reforma del sistema de pensiones sin consenso con los agentes sociales¹⁸.

Frente a lo escuálido y discontinuo del intercambio tripartito, el diálogo bipartito ha mostrado un alto grado de dinamismo en la crisis, a pesar de algunas dificultades iniciales. El diálogo bipartito ha evidenciado la preocupación de los agentes sociales por la mejora de la capacidad de adaptación de los convenios colectivos a las exigencias de la situación económica, a través del refuerzo de los mecanismos de flexibilidad interna y de la recomendación de moderación salarial como soluciones para contener la destrucción de empleo. Asimismo, ha contribuido a fortalecer la tendencia de descentralización de la estructura de negociación colectiva (Molina y Miguélez, 2013).

El fracaso de las negociaciones de renovación del AINC para el año 2009 evidenció la existencia de distintos diagnósticos en torno a los problemas de la negociación colectiva y sus soluciones. La ausencia de un documento de referencia para la firma de convenios se reflejó en el aumento de las solicitudes de arbitraje planteadas ante los órganos de resolución extrajudicial de conflictos (CES, 2010). Ante el incremento de la conflictividad, los agentes sociales firmaron el Compromiso de actuación sobre la negociación colectiva pendiente de 2009. En enero de 2010, los agentes sociales firmaron el Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (AENC I) (2010-2012), con el que

¹⁵ Real Decreto-Ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva.

¹⁶ Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, convalidado por el Congreso a través de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

¹⁷ En abril de 2013 se estableció un grupo de consulta sobre la reforma del sistema de pensiones, cuyas conclusiones fueron trasladadas a la Comisión Parlamentaria del Pacto de Toledo. Formalmente, los sindicatos no fueron invitados a participar, aunque dos expertos vinculados a CCOO y a UGT formaron parte del mismo a título particular. El 16 de mayo de 2013 se produjo la segunda reunión de la legislatura entre el presidente del gobierno y los secretarios generales de UGT y CCOO, tras la petición expresa de reactivación del diálogo efectuada por estos en las concentraciones del Primero de Mayo. Por último, sindicatos y empresarios han apoyado la nueva regulación de acceso a las pensiones para los trabajadores a tiempo parcial (Real Decreto-Ley 11/2013, de 2 de agosto, para la protección de los tra-

bajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social).

¹⁸ Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo y Ley 23/2013, de 23 de diciembre, *reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social*.

se daba continuidad a la serie de acuerdos interconfederales sobre negociación colectiva iniciada en 1997 con el primer AINC y en el que se incluían distintos aspectos relacionados con la estabilización de contratos, flexibilidad interna y orientaciones de determinación salarial. Asimismo, los agentes sociales establecían su voluntad de abordar la reforma de la estructura de negociación colectiva, algo que finalmente no fructificó y que llevó al gobierno a actuar unilateralmente¹⁹.

El AENC II (2012-2014) constituye una continuación del AENC I, al efectuar un llamamiento a un pacto sobre política de rentas e intentar devolver a la esfera autónoma de la negociación entre sindicatos y empresarios la determinación de las condiciones de la negociación colectiva. Su principal novedad es la introducción de una demanda explícita de descentralización de la negociación colectiva dentro del marco de los convenios sectoriales. Sin embargo, el gobierno ignoró estos avances en su Reforma Laboral de 2012. En mayo de 2013, los agentes sociales alcanzaron un acuerdo sobre la

renovación de convenios colectivos vencidos, que ha sido incorporado al AENC II y que ataja uno de los principales problemas de inestabilidad del marco de relaciones laborales que introduce la Reforma Laboral de 2012 (Merino Segovia, 2012)²⁰. La tabla 4 recoge los resultados del diálogo social a lo largo del periodo 2008-2013.

Junto a las dificultades de rendimiento del sistema de producción de pactos, el rasgo más característico de las dinámicas corporatistas en la crisis ha sido el rebrote de la conflictividad. El intercambio entre gobierno y agentes sociales ha sido desbordado por un conflicto de intensidad desconocida desde el período 1988-1994. El crecimiento de la conflictividad política, marcada por la convocatoria de tres huelgas generales²¹, ha sido utilizado por los sindicatos para tratar de reactivar el intercambio corporatista con el gobierno. Pero, en paralelo, también se

¹⁹ Véase nota 14.

²⁰ Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del AENC II sobre ultra-actividad de los convenios colectivos, de 23 de mayo de 2013.

²¹ Cuatro, si se computa la convocada el 27 enero de 2011 por los sindicatos minoritarios contra el Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones, firmado por CCOO y UGT.

TABLA 4. *Pactos sociales en la crisis económica (2008-2013)*

<i>Resultados</i>	<i>Naturaleza</i>	<i>Firmantes</i>
Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social (07/2008)	Tripartita	Gobierno / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo de la función pública (2010-2012) (09/2009)	Bipartita	Gobierno / CCOO / UGT / CSIF
Compromiso de actuación sobre la negociación colectiva pendiente de 2009 (11/2009).	Bipartita	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva (AENC I) (2010-2012) (01/2010).	Bipartita.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones (2011) (01/2011).	Tripartita	Gobierno / CEOE-CEPYME, CCOO / UGT.
Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva (AENC II) (2012-2014) (01/2012).	Bipartita.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.

han explorado otros repertorios de contestación de mayor amenaza sistémica en coordinación con las organizaciones emergentes de la sociedad civil (Köhler, González Begega y Luque Balbona, 2013).

La intensificación del conflicto y el recurso a la imposición unilateral de la agenda de reformas por parte del gobierno corren paralelas a partir de 2010. La primera expresión del descontento sindical por el estrechamiento del espacio de determinación política nacional y la aplicación de la agenda de reformas se produce en junio de 2010, con una convocatoria de huelga para el sector público. En septiembre de ese año se produce la primera huelga general del periodo 2010-2012, a las que siguen otras dos, en marzo y noviembre de 2012. Ninguna de ellas resultó efectiva para alterar la agenda del gobierno o forzar una reactivación del diálogo social tripartito. La tabla 5 recoge los datos de seguimiento y motivación de estas tres huelgas generales.

La conflictividad económica también se ha incrementado a lo largo del periodo 2008-2012, sobre todo en conflictos derivados de impago de salarios, regulaciones de empleo y otros motivos no laborales. Paradójicamente, la no renovación del AINC en 2009 no provocó un aumento del número de huelgas derivadas de la negociación colectiva, que se mantuvo en un orden de magnitud similar al promedio anual durante el periodo de vigencia de los AINC y que, ya con el AENC I, se ha reducido (véase la tabla 6).

El principal riesgo de desbordamiento del intercambio corporatista se asocia no tanto a la conflictividad tradicional como a la exploración de nuevos repertorios de protesta por los sindicatos en coordinación con los nuevos movimientos de la sociedad civil. La incorporación de los sindicatos a las Plataformas y Mareas Ciudadanas ha permitido la combinación de registros de protesta laboral clásicos, como la huelga, con otras formas de contestación, como la ocupación

TABLA 5. Motivación y seguimiento de las huelgas generales (2010-2012)

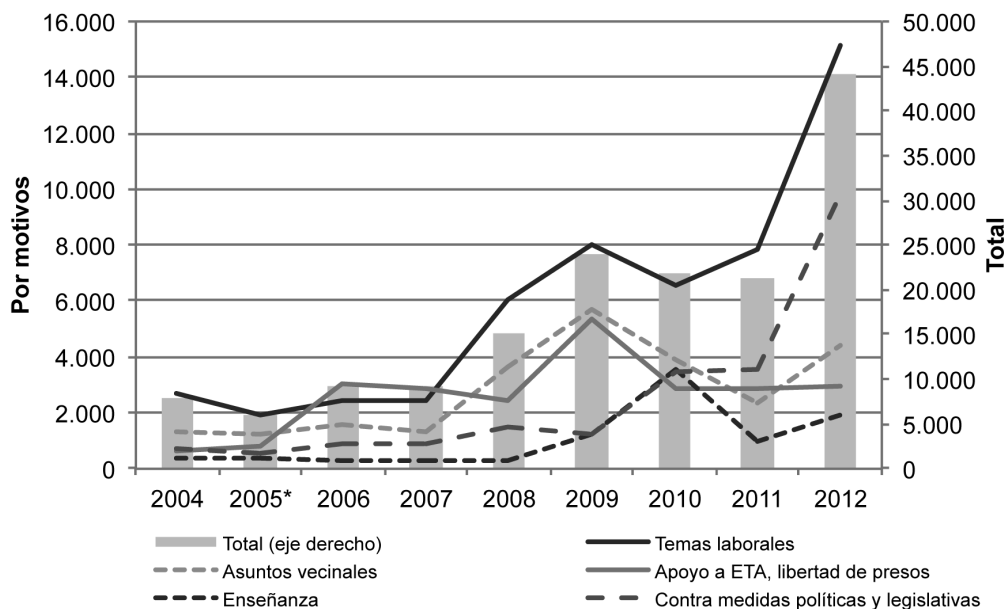
Fecha	Motivación inmediata	Participantes (miles)	Asalariados (\bar{x} anual, miles)	Seguimiento (%)
29/09/2010	Reforma laboral	2.148,5	15.346,8	14,0
29/03/2012	Reforma laboral	3.357,3	14.347,2	23,4
14/11/2012	Ajuste y consolidación fiscal	3.070,3	14.347,2	21,0

Fuente: Barómetros de noviembre de 2010, abril de 2012 y diciembre de 2012 (CIS) y Encuesta de Población Activa (INE) (elaboración propia).

TABLA 6. Evolución del número de huelgas según su motivación (1995-2012)

	1995-2008 (promedio)	2002-2008 (promedio)	2009	2010	2011	2012
Derivadas de negociación colectiva	231,0	245,6	239	196	167	141
No derivadas de negociación colectiva	463,8	453,4	717	758	594	684
Motivos no estrictamente laborales	38,7	25,9	45	30	16	53

Fuente: Estadística de Huelgas y Cierres Patronales (MTSS) (elaboración propia).

GRÁFICO 3. Número de manifestaciones según motivo de la convocatoria (2004-2012)

Notas: *2005 sin datos de la Comunidad de Madrid.

Fuente: Anuario Estadístico del Ministerio del Interior (elaboración propia).

de espacios públicos²². Las tres huelgas generales del periodo 2010-2012 estuvieron acompañadas de manifestaciones en las principales ciudades españolas. Además, UGT y CCOO establecieron un calendario de movilización ciudadana que fue especialmente intenso en el primer trimestre de 2012²³. El gráfico 3 recoge el número de ma-

nifestaciones según motivo de la convocatoria para el periodo 2004-2012. Destaca el incremento de las convocatorias por asuntos laborales desde 2008 y contra medidas políticas y legislativas a partir de 2010.

DISCUSIÓN. ¿UN SEGUNDO ADIÓS AL CORPORATISMO EN ESPAÑA?

La crisis económica ha erosionado el intercambio corporatista en España. El sistema de producción de pactos sociales español se ha visto seriamente deteriorado, sobre todo en su dimensión tripartita, como resultado de la renuncia a profundizar en la búsqueda de consenso para fijar la agenda de reformas en la crisis. La desconexión entre gobierno y sindicatos ha sido provocada por el abandono

²² Por ejemplo, las movilizaciones de la Marea Verde de la educación pública se han acompañado de dos huelgas sectoriales llevadas a cabo el 22 de mayo de 2012 y el 9 de mayo de 2013.

²³ En 2012, los sindicatos sustituyeron a las asociaciones ciudadanas como principales promotores de manifestaciones con un total de 18.695 convocatorias. Las asociaciones ciudadanas fueron responsables de la convocatoria de 2.784 convocatorias de promedio anual (33,3% del total) a lo largo del periodo 2004-2007 y de 7.501 en el periodo 2008-2012 (29,6 % del total). Los sindicatos convocaron 1.461 manifestaciones de promedio anual en el periodo 2004-2007 (17,5%) y 8.066 en el periodo 2008-2012 (31,8%). Si se consideran también las manifestaciones convocadas por comités de empresa y trabajadores, el número asciende a las 12.183

de promedio anual para el periodo 2008-2012 (50% del total) (Anuario Estadístico del Ministerio del Interior).

no del primero de los instrumentos de diálogo social y la profundización en la determinación unilateral de la agenda de reformas en un contexto de estrechamiento del marco de formulación política nacional como resultado de la presión de las instituciones comunitarias.

Frente a la congelación del intercambio tripartito, cuya activación en España depende fundamentalmente de la discrecionalidad del gobierno, el diálogo social bipartito ha mostrado un alto grado de dinamismo y resistencia en la crisis. A pesar de ello, el refuerzo de la unilateralidad en la actividad reguladora del gobierno desde 2010 supone también una amenaza para la autonomía colectiva de los agentes sociales y la funcionalidad del diálogo bipartito en la reforma de la negociación colectiva.

El tercer rasgo de la transformación del corporatismo español en la crisis ha sido la emergencia de un nuevo modelo de conflictividad. La renuncia del gobierno a negociar las reformas ha llevado a los sindicatos a un redescubrimiento del conflicto. La convocatoria de tres huelgas generales, cuyo principal objetivo ha sido tratar de forzar la reactivación del sistema de producción de pactos sociales tripartitos, se ha acompañado de la exploración de nuevos repertorios de protesta que introducen dudas sobre la estabilidad del propio proceso político corporatista. La conflictividad se ha recrudecido y redefinido en el contexto de la crisis, perdiendo funcionalidad como instrumento normalizado de influencia sindical dentro del intercambio corporatista. El redescubrimiento de un modelo de protesta que trasciende la representación del interés laboral y se agrega a la sociedad civil en un sentido quizá más propio del periodo de transición a la democracia ha cuestionado la viabilidad del corporatismo español como instrumento de modelado de la agenda socioeconómica, de bienestar y laboral.

A pesar de estas tensiones, el modelo de corporatismo competitivo español, definido

a comienzos de los noventa, no se ha fracturado y ofrece muestras de continuidad subyacente. En primer lugar, porque ninguno de sus actores ha denunciado su funcionalidad como proceso de intercambio político, decidiéndose a abandonarlo. En segundo lugar, porque su desactivación ha sido parcial, afectando solo a su dimensión tripartita, y esta en todo caso no ha sufrido daños que impidan su reactivación. En este sentido, resulta incorrecto interpretar que el incremento y la reorientación del conflicto en el periodo 2008-2013 anticipan un segundo adiós del corporatismo en España. La supervivencia del corporatismo en la crisis no impide, sin embargo, que el diálogo social siga estando sometido a una fuerte presión y que pueda experimentar una etapa de transformación interna similar a la ocurrida en la década de los noventa para recuperar la capacidad de producción de consenso perdida.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, Luis Enrique (1994). «Macro y micro-corporatismo. Las nuevas estrategias de la concertación social». *Revista Internacional de Sociología*, 8/9: 29-59.
- Avdagic, Sabina (2010). «When Are Concerted Reforms Feasible? Explaining the Emergence of Social Pacts in Western Europe». *Comparative Political Studies*, 43 (5): 628-657.
- Baccaro, Lucio (2003). «What Is Alive and what Is Dead in the Theory of Corporatism?». *British Journal of Industrial Relations*, 41(4): 683-706.
- y Simoni, Marco (2007). «Centralized Wage Bargaining and the “Celtic Tiger” Phenomenon». *Industrial Relations*, 46(3): 426-455.
- y — (2008). «Policy Concertation in Europe: Understanding Government Choice». *Comparative Political Studies*, 41(10): 1323-1348.
- Baylos Grau, Antonio (2012). «El sentido general de la reforma: la ruptura de los equilibrios organizativos y colectivos y la exaltación del poder privado del empresario». *Revista de Derecho Social*, 57: 9-18.

- Campos Lima, Maria da Paz y Martín Artilles, Antonio (2011). «Crisis and Trade Union Challenges in Portugal and Spain: Between General Strikes and Social Pacts». *Transfer: European Review of Labour and Research*, 17(3): 387-402.
- Colom González, Francisco (1993). «Actores colectivos y modelos de conflicto en el Estado de Bienestar». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 63: 99-120.
- Consejo Económico y Social de España (CES) (1993-2012). *Memoria sobre la situación económica y Social de España*. Madrid: CES.
- Culpepper, Pepper (2008). «The Politics of Common Knowledge: Ideas and Institutional Change in Wage Bargaining». *International Organization*, 62: 1-33.
- Ebbinghaus, Bernhard y Hassel, Anke (2000). «Striking Deals: Concertation in the Reform of Continental European Welfare States». *Journal of European Public Policy*, 7 (1): 44-62.
- Espina, Álvaro (2007). «La vuelta del hijo pródigo. El Estado de Bienestar español en el cambio hacia la UEM». *Política y Sociedad*, 44(2): 45-67.
- Giner, Salvador (1985). «Political Economy, Legitimation and the State in Southern Europe». En: Hudson, R. y Lewis, R. (eds.). *Uneven Development in Southern Europe*. London: Meuthen.
- y Pérez Yruela, Manuel (1985). «Corporatismo: el estado de la cuestión». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 31: 9-45.
- Grahl, John y Teague, Paul (1997). «Is the European Social Model fragmenting?». *New Political Economy*, 2(3): 405-426.
- Grote, Jürgen y Schmitter, Philippe (2003). «The Renaissance of National Corporatism: Unintended Side-effect of EMU or Calculated Response to the Absence of European Social Policy?». En: Waarden, F. van y Lehbruch, G. (eds.). *Renegotiating the Welfare State. Flexible Adjustment through Corporatist Concertation*. London/New York: Routledge.
- Gutiérrez Palacios, Rodolfo y Guillén Rodríguez, Ana Marta (2008). «Treinta años de pactos sociales en España: un balance». *Cuadernos de Información Económica*, 203: 173-180.
- Habermas, Jürgen (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge: MIT Press.
- Hall, Peter y Soskice, David (2001). *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hamann, Kerstin (2005). «Third Way Conservatism? The Popular Party and Labour Relations in Spain». *International Journal of Iberian Studies*, 18 (2): 67-82.
- (2012). *The Politics of Industrial Relations. Labour Unions in Spain*. London/New York: Routledge.
- y Kelly, John (2007). «Party Politics and the Re-emergence of Social Pacts in Western Europe». *Comparative Political Studies*, 40: 971-994.
- Hancke, Bob y Rhodes, Martin (2005). «EMU and Labor Market Institutions in Europe: The Rise and Fall of National Social Pacts». *Work and Occupations*, 32 (2): 196-228.
- Hassel, Anke (2003). «The Politics of Social Pacts». *British Journal of Industrial Relations*, 41(4): 707-726.
- (2006). *Wage Setting, Social Pacts and the Euro. A New Role for the State*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hemerick, Anton (2003). «The Resurgence of Corporatist Policy Coordination in an Age of Globalization». En: Waarden, F. van y Lehbruch, G. (eds.). *Renegotiating the Welfare State. Flexible Adjustment through Corporatist Concertation*. London: Routledge.
- Köhler, Holm-Detlev (1995). *El movimiento sindical en España. Transición democrática, regionalismo y modernización económica*. Madrid: Fundamentos.
- y González Begega, Sergio (2008). «El Diálogo Social Europeo: de la macro-concertación comunitaria a la negociación colectiva transnacional». *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 72: 251-269.
- ; — y Luque Balbona, David (2013). «Sindicatos, crisis económica y repertorios de protesta en el Sur de Europa». En: Aguilar, S. (coord.). *Anuario del Conflicto Social 2012*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Korpi, Walter (1974). «Conflict, Power and Relative Deprivation». *American Political Science Review*, 68: 1569-1578.
- Lash, Scott y Urry, John (1987). *The End of Organized Capitalism*. Oxford: Polity Press.
- Lehbruch, Gerhard y Schmitter, Philippe C. (eds.) (1982). *Patterns of Corporatist Policy-Making*. Beverly Hills: Sage.

- Luque Balbona, David (2012). «Huelgas e intercambio político en España». *Revista Internacional de Sociología*, 70(3): 561-585.
- Marín Arce, José María (1997). *Los Sindicatos y la Reconversión Industrial durante la Transición*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- Merino Segovia, Amparo (2012). «La reforma de la negociación colectiva en el RDL 3/2012: las atribuciones al convenio de empresa y novedades en la duración y vigencia de los convenios colectivos». *Revista de Derecho Social*, 57: 249-262.
- Miguélez Lobo, Faustino (1984). «Corporatismo y relaciones laborales en Europa en tiempo de crisis». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 30: 149-178.
- Molina, Óscar (2011). «Policy Concertation, Trade Unions and the Transformation of the Spanish Welfare State.» En: Guillén, A. M. y León, M. (eds.). *The Spanish Welfare State in European Context*. Farnham/Burlington: Ashgate.
- y Rhodes, Martin (2002). «Corporatism: The Past, Present and Future of a Concept». *Annual Review of Political Science*, 5: 303-351.
- y — (2011). «Spain: From Tripartite to Bipartite Pacts». En: Avdagic, S.; Visser, J. y Rhodes, M. (eds.). *Social Pacts in Europe: Emergence, Evolution and Institutionalization*. Oxford: Oxford University Press.
- y Miguélez, Faustino (2013). *From Negotiation to Imposition: Social Dialogue in Austerity Times*. ILO Working Paper, 51. Geneva: International Labour Office.
- Natali, David y Pochet, Philippe (2009). «The Evolution of Social Pacts in the EMU Era: What Type of Institutionalization?». *European Journal of Industrial Relations*, 15 (2): 147-166.
- O'Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe C. (1986). «Political Life after Authoritarian Rule: Tentative Conclusion about Uncertain Transitions». En: O'Donnell, G.; Schmitter, P. C. y Whitehead, L. (eds.). *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins Press.
- Oliet Palá, Alberto (2004). *La Concertación Social en la Democracia Española. Crónica de un difícil intercambio*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Ornston, Darius (2013). «Creative Corporatism. The Politics of High-technology Competition in Nordic Europe». *Comparative Political Studies*, 46 (6): 702-729.
- Panitch, Leo (1979). «The Development of Corporatism in Liberal Democracies». En: Schmitter, P. y Lehmbruch, G. (eds.). *Trends towards Corporatist Intermediation*. Beverly Hills: Sage.
- Pérez-Díaz, Víctor (1986). «Economic Policies and Social Pacts in Spain during the Transition: The Two Faces of Neo-corporatism». *European Sociological Review*, 2(1): 1-19.
- Pérez Infante, José Ignacio (2009). «La concertación y el diálogo social en España». *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 81: 41-70.
- Pierson, Paul (1994). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pizzorno, Alessandro (1978). «Political Exchange and Collective Identity in Industrial Conflict». En: Crouch, C. y Pizzorno, A. (eds.). *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968*. London: MacMillan.
- Rhodes, Martin (1998). «Globalization, Labor Markets and Welfare States: a Future of "Competitive Corporatism"?». En: Rhodes, M. y Meny, Y. (eds.). *The Future of European Welfare: A New Social Contract*. London: Palgrave MacMillan.
- Rodríguez Cabrero, Gregorio (1985). «Tendencias actuales del intervencionismo estatal y su influencia en los modos de estructuración social». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 31: 79-104.
- Royo, Sebastián (2006). «Beyond Confrontation: The Resurgence of Social Bargaining in Spain in the 1990s». *Comparative Political Studies*, 39(8): 969-995.
- Schmitter, Philippe C. (1974). «Still the Century of Corporatism». En: Pike, F. B. y Stritch, T. (eds.). *The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World*. Notre Dame (IN): University of Notre Dame Press.
- (1994). «¡El corporatismo ha muerto! ¡Larga vida al corporatismo!». *Zona Abierta*, 67/68: 61-84.
- Shonfield, Andrew (1965). *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*. Oxford: Oxford University Press.
- Siegel, Nico A. (2005). «Social Pacts Revisited: Competitive Concertation and Complex Causality in Negotiated Welfare State Reforms». *European Journal of Industrial Relations*, 11(1): 107-126.
- Solé, Carlota (1984). «El debate corporativismo-neocorporativismo». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 26: 9-27.

- (1990). «La recesión del neocorporatismo en España». *Papers: Revista de Sociología*, 33: 51-63.
- Streeck, Wolfgang y Schmitter, Philippe C. (1991). «From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market». *Politics and Society*, 19(2): 133-164.
- Winkler, John T. (1977). «The Corporatist Economy: Theory and Administration». En: Scase, R. (ed.). *Industrial Society: Class, Cleavage and Control*. London: George Allen & Unwin.

RECEPCIÓN: 25/06/2013

REVISIÓN: 05/12/2013

APROBACIÓN: 13/03/2014

Goodbye to Competitive Corporatism in Spain? Social Pacting and Conflict in the Economic Crisis

¿Adiós al corporatismo competitivo en España? Pactos sociales y conflicto en la crisis económica

Sergio González Begega and David Luque Balbona

Key words

- Employers
Associations
- Labor Disputes
 - Corporatism
 - Economic Crisis
 - Collective Bargaining
 - Labor Policy
 - Unions

Palabras clave

- Asociaciones de empresarios
- Conflictos laborales
 - Corporatismo
 - Crisis económica
 - Negociación colectiva
 - Política laboral
 - Sindicatos

Abstract

The economic crisis has placed the corporatist framework in Spain under significant strain. Labour unrest has also intensified, shifting to the political arena and threatening to overwhelm existing institutional channels. This article evaluates the tendencies toward consensus and conflict in democratic Spain, examining the theoretical debate on the competitive reorientation of national models of corporatism in Southern Europe within the context of the Economic and Monetary Union (EMU). In addition, it examines the symptoms of erosion in the Spanish corporatist experience within a scenario of economic crisis. The article emphasizes the underlying continuity in the political exchange between government and social partners and concludes that, despite the deterioration of social dialogue, the mechanisms for the production of social pacts in Spain have not completely fractured, and there are possibilities for their reactivation.

Resumen

La crisis económica ha erosionado el marco corporatista para la producción de políticas socioeconómicas, laborales y de bienestar en España. La conflictividad socio-laboral también se ha visto intensificada, registrando un desplazamiento hacia el ámbito político y amenazando con desbordar sus mecanismos de encauzado institucional. El artículo evalúa las tendencias de consenso y conflicto en la España democrática, revisando el debate teórico sobre la reorientación competitiva de los modelos nacionales de corporatismo en el sur de Europa en el contexto de la Unión Económica y Monetaria (UEM). Asimismo, examina los síntomas de desgaste de la experiencia corporatista española dentro del escenario de crisis económica. El artículo subraya la continuidad subyacente del intercambio político entre gobierno y agentes sociales y concluye que, a pesar de su deterioro, el dispositivo de producción de pactos sociales en España no ha llegado a fracturarse y dispone de posibilidades de reactivación.

Citation

González Begega, Sergio and Luque Balbona, David, (2014). "Goodbye to Competitive Corporatism in Spain? Social Pacting and Conflict in the Economic Crisis". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 148: 79-102. (<http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.148.79>)

Sergio González Begega: Universidad de Oviedo | gonzalezsergio@uniovi.es
David Luque Balbona: Universidad de Oviedo | luquedavid@uniovi.es

INTRODUCTION¹

The existence of corporatist mechanisms has been one of the identifying elements determining political processes in the majority of Western European countries, albeit with different national approaches. The search for consensus between government and social partners through the negotiation of social pacts has served to channel conflict and has facilitated the development of a stable framework for labour relations in Spain and other European countries. The creation of a corporatist social compact, aimed at promoting long term reforms, constituted a common process in Spain and other European countries that were transitioning toward democracy in the 1970s. The experiences of competitive corporatism undertaken two decades later to arrive at an agreed upon agenda for the reform of the welfare state, the labour market and the distribution of income in the context of the Economic and Monetary Union (EMU), involved the redefinition of the forms of dialogue under new political and economic challenges. The reactivation of social pacts in the 1990s introduced important changes in national models of corporatism. At the same time, it established the basis for a process of political exchange between governments and social partners, which, under different institutional configurations, relations between partners, and different content depending on the country, has revealed a high degree of consistency and continuity within the EMU.

This article examines the stability of the Spanish corporatist model within the context

of the economic crisis (2008-2013). The working hypothesis is the underlying continuity of Spanish corporatism, conceived as a process of political exchange, even in conditions of tension, such as we find in the current period of crisis. Concretely, the article will examine whether the explanatory frameworks available regarding corporatist exchange are effective in characterizing the Spanish corporatist model, or if, on the contrary, they have lost usefulness. To do this, we will evaluate the performance of the corporatist system in Spain, giving special attention to the most recent stage of *competitive corporatism*. The current economic crisis threatens the coherency of the model of exchange or dialogue that has characterized the relationship between governments and social partners since the decade of the 1990s. The existence of ample participatory experience among social partners in processes of policy formulation has not prevented the gradual abandonment, beginning in 2010, of the orientation toward consensus and the intensification of conflict.

In this article we will first review the different concepts of neo-corporatism, from its initial formulations in the decade of the 1970s to the more recent critical approaches explaining the evolution in forms of political exchange between governments and social partners in Europe. The second section addresses the functionality, objectives and stages of Spain's experience with corporatism, understood as a system for the production of social pacts and as a political process channelling labour conflicts. The third section analyses the redefinition of Spanish corporatism as competitive corporatism in the 1990s, relating this transformation with the changes that affected corporatist mechanisms in other European countries within the pre-EMU environment. In addition, we assess the continuity of the logic of political exchange between governments and social partners, despite external changes in the institutional framework. The fourth section examines the

¹ This article forms part of the CABISE research project (Welfare Capitalism in Southern Europe: a Comparative Analysis) corresponding to Spain's National Plan for R+D+i (ref. CSO2012-33976). The authors wish to express their thanks for the valuable comments made regarding previous versions of this text by Ana Marta Guillén Rodríguez, Holm-Detlev Köhler and Miguel Martínez Lucio.

impact of the economic crisis on Spanish corporatism, addressing the slowdown in the production of social pacts and the risk of their breakdown as a consequence of the increase in conflict. In the conclusion we discuss the underlying continuity of Spanish corporatism in the context of the economic crisis and address the possibility of its reactivation in the face of rising erosive tensions.

CONCEPTUAL AND INTERPRETATIVE CHALLENGES: WHAT TYPE AND HOW MANY CORPORATISMS

The idea of neo-corporatism or democratic corporatism refers to institutional arrangements intended to accommodate interest groups representing civil society in public decision-making. Beyond doubts about the constitutional and democratic legitimacy of mechanisms for formulating policy that provide specific private actors access to the political arena (Habermas, 1989), neo-corporatism has been highly functional in channelling conflict and guaranteeing social consensus, especially under challenging political and economic conditions.

The term, neo-corporatism, was coined to differentiate the experience of the participation of civil society organizations under a democratic political system from other historical forms of accommodating private interests in the structure of the state (Solé, 1990: 51). Schmitter has explained the historical mutation of corporatism as a result of a shift from forms of state-based exchange to others that are socially based, while Lehmbruch has interpreted it as a process substituting authoritarian corporatism with liberal corporatism (Colom González, 1993: 105).

Schmitter himself (1974: 93-94) defined neo-corporatism as “a system of interest representation in which the constituent units are organized into a limited number of singular, compulsory, non-competitive, hierarchically ordered and functionally differentiated cate-

gories, recognized or licensed (if not created) by the state and granted a deliberate representational monopoly within their respective categories in exchange for observing certain controls on their selection of leaders and articulation of demands and supports.”

Beyond this definition, one of the central characteristics of corporatism as a system of exchange between private interests and the state is its capacity to exist in multiple forms and to evolve. As Schmitter indicates (1974: 92) “[Corporatism is] a concrete, observable general system of interest representation which is “compatible” with several different regime-types”. As a result, national corporatist experiences have acquired their own traits in function of the public decision-making sphere in question or the specific number and objectives of the participating actors, and they present themselves as unique constructions.

The political space most often associated with the existence of corporatist practices is the socioeconomic agenda. During the second half of the 20th century, the design of policies related to the distribution of income, the labour market and welfare in the majority of democratic countries in Europe was supported by corporatist experiences of greater or lesser ambition and intensity. The existence of corporatist support after making decisions regarding socioeconomic issues is one of the main characteristics of coordinated capitalism (Hall and Soskice, 2001).²

The conceptual richness of the term corporatism is not only a result of its diverse national forms (Molina and Rhodes, 2002). The notion of corporatism encompasses the institutional structures that accommodate exchange between actors, this exchange

² The existence of a symbiotic relationship between the modern capitalist system and formulas of a corporatist political nature are noted in an intuitive, though not systematic, manner in the seminal work in the literature on varieties of capitalism (Shonfield, 1965).

itself, conceived as a political process, and the results that it is capable of generating in the form of a social pact. Each one of these elements constitutes a separate factor of analysis within corporatist literature, “[which] has shown a tendency to conflate a number of questions that it would be best to keep separate” (Baccaro and Simoni, 2008: 1323).

The differentiation between corporatist structure and political process allows us to identify two interpretive currents regarding the operative logic and results of corporatism (Solé, 1984; Giner and Pérez Yruela, 1985; Schmitter, 1994; Baccaro, 2003; *inter alia*).

The first conceives corporatism as a system of representation of interests, the stability of which rests on its capacity to produce incentives in the form of results for the actors that form part of it. Thus, corporatism constitutes an instrument to legitimize government policies before the public, reinforcing the democratic basis of government authority with the incorporation of civil society interest groups into public decision-making. The stability of the corporatist system depends on its capacity to regularly generate results (social pacts), which become an expression of the achievements of this mechanism for political participation (Lehmbruch and Schmitter, 1982).

The second understands corporatism as not only a structure that generates results, but as a political process itself. Thus it is important to analyse the dynamics of political exchange between actors and not only the performance of the system that produces agreements. From this perspective, the capacity of resistance and self-reconfiguration of corporatism is greater and its collapse less likely, even when results are not satisfactory for certain participants. Corporatism, therefore, constitutes “something more than a political strategy for social consensus or political agreements between the state, trade unions and business organizations.... [It is,] above all, a model of social structuration

specific to advanced industrial societies” (Rodríguez Cabrero, 1985: 86).

Corporatism thus becomes an institutional solution for channelling conflict, which is normalized as a strategy for mobilizing resources of influence within political exchange (Colom González, 1993). Conflict, once institutionally ordered through instruments for the expression of discontent, such as the strike, does not introduce risks of rupture, nor does it involve questioning the consensual construction of public policies. Such risks are only present if one of the actors explores responses that are not institutionalized within the corporatist framework, which does then involve greater systemic risk (Pizzorno, 1978).

Initial literature on corporatism focused on its functionality as a system for shoring up mechanisms for accumulation and redistribution in the Fordist industrial era (Korpi, 1974; Winckler, 1977; Panitch, 1979; *inter alia*). However, this analytical trend would soon be substituted by another interested in evaluating the contribution of corporatism to adjustment processes under *coordinated capitalism*. The relationship between corporatism and the capacity to respond to far-reaching political and economic challenges has dominated the research agenda since then, much more than other factors explaining the activation of processes of corporatist political exchange (Siegel, 2005; Hamann and Kelly, 2007; Baccaro and Simoni, 2008). As indicated by Avdagic (2010: 631): “The predominant explanation of [the activation of] social pacts emphasizes the role of a crisis or a high economic problem load. A general idea running through this literature is that an agreement on reforms is more likely when a country is stuck in a deep crisis that threatens international competitiveness or when exogenous shocks require adjustment across multiple policy areas.”

In reality, most debate over corporatism has focused on issues of performance, exa-

mining its capacity to produce consensus around reform initiatives regarding income policy, labour markets and welfare and linking this to its survival as a policy-making system (Miguélez, 1984; Schmitter, 1994; Baccaro, 2003). As Avdagic (2010: 631) says, "Social pacts are thus generally depicted as functional responses to various economic problems."

The weakening of corporatist formulas in Europe during the 1980s led a group of authors to look for explanations beyond economic ones for the deactivation of the dynamic of social pacting. Lash and Urry (1987) analysed the erosion of European corporatism as a result of a change in the balance of power between the actors in the system and trade union weakness. Pierson (1994) related the establishment of policies to rationalize social spending and to flexibilize the labour market with the loss of relevancy of class conflict in post-industrial society. Streeck and Schmitter (1991) insisted that the transnationalization of markets was leading to the loss of functionality of the nation-state as the framework for determining socioeconomic policy.

However, this "moribund corporatism" (Grahl and Teague, 1997: 418) had a greater capacity for resistance than much of the literature assumed. In the second half of the 1990s and with the EMU as the main challenge on the horizon, there was a "surprising reactivation" (Ebbinghaus and Hassel, 2000: 44) of corporatist political exchange in Europe, which necessitated a revision of arguments over its supposed demise. However, to survive, national corporatist models had to be reconfigured in depth, abandoning old forms of social and redistributive corporatism from the industrial-Fordist stage. The new wave of social pacts were agreed upon under a new rationality, with different objectives and based on different structures.

The logic of corporatist dialogue starting in the 1990s came to be expressed in com-

petitive terms, interconnecting in this way the reform agendas of different European countries. As Rhodes (1998: 165) commented:

The new corporatism is distinguished "from traditional forms of social corporatism [for its] competitiveness rationale. These pacts (...) have major implications for welfare states by bridging, and innovating in linkages... between social security systems and labour market rules and regulations. All of them consist of new market conforming policy mixes. But they are also far from being the vehicles for neoliberal hegemony in social and employment policy-making".

The paradox detected by Rhodes is that the dual domestic pressure of rationalising public spending, on the one hand, and assuring national competitiveness in a context of growing European interconnections, on the other, did not cause the disappearance of national corporatist frameworks. On the contrary, it reinforced efforts at coordination and reinterpreted them competitively (Alonso, 1994). Unexpectedly, it made it possible to maintain national corporatist processes in a context of globalization and Europeanization. In regard to class conflict, this seemed to diminish in the face of the emergence of a new constellation of actors, who adopted the logic of the new corporatism, redefining their traditional redistributive interests in function of the objectives of controlling costs and productivity to meet the need to be competitive.

The new corporatism of a competitive rationality yielded a wave of social pacts regarding reform policies in a significant number of European countries aimed at fulfilling convergence criteria for the EMU. Macroeconomic demands for entrance into the EMU pushed many European governments to agree on a coordinated reform agenda in many policy areas. The reform of welfare provisions was aimed at reducing the impact of social spending on the public budget and meeting the objectives established regarding public deficits by Maastricht. Agreements over la-

bour market flexibility and containing wages became instruments for the relative improvement of national competitiveness and inflation control. The EMU increased the propensity of governments to seek political cooperation from the main interest groups, especially in those countries where compliance with convergence criteria was more difficult (Ebbinghaus and Hassel, 2000; Hassel, 2003; Hancke and Rhodes, 2005; Hassel, 2006).

Lastly, the internal articulation of social pacts took on specific characteristics in each country; it is in the structure and not the logic of the corporatist political process where it is possible to detect the differences between national corporatist models (Baccaro, 2003; Siegel, 2005). In Italy, Portugal and Finland major tripartite pacts based on broad cooperation were reached, which linked income policy reforms with labour market and welfare reforms. In Spain, the pacts focused on the latter two spheres, but were not based on major transversal tripartite agreements, but rather on a complex and fragmented structure. In Belgium and Holland, the reactivation of corporatist dialogue took place in the form of bipartisan negotiations between social agents that resulted in social pacts produced under threat of unilateral action by the government (Avdagic, 2010).

The survival of corporatism as a system for the formulation of policy in the last two decades has been based on its capacity to adapt to different expectations and scenarios. The flexibility of corporatism conceived as a process of political exchange also explains its continuity once entrance into the EMU was assured. Post-EMU corporatism is defined based on its multi-functionality and the diversity of national trajectories. In any case and until the onset of the economic crisis in 2008, national corporatist models had continued to have the capacity to generate political consensus around the reform of organized capitalism in the context of Europeanization and globalization.

Regarding corporatist functions post-EMU, Grote and Schmitter (2003) indicate that national forms of corporatism have been an effective instrument for balancing business and trade union demands in the face of the insufficient development of structures for social dialogue on a European scale (see Köhler and González Begega, 2008; Natali and Pochet, 2009). Euro-corporatism has been used as a competitive adjustment mechanism between national partners, either to create social consensus regarding the reform of welfare policies (Hemerick, 2003), or to assure the containment of wages and avoid the loss of international competitiveness (Hancke and Rhodes, 2005; Hassel, 2006; Baccaro and Simoni, 2007; Culpepper, 2008). A broadening of the agenda toward issues related to innovation and the development of the knowledge-based economy has also taken place (Ornston, 2013).

CORPORATISM IN TRANSFORMATION: SOCIAL PACTS AND CONFLICT IN DEMOCRATIC SPAIN

The determination of public policies in democratic Spain has been underpinned by a corporatist experience, which, despite the emergence of conflict of varying degrees and duration, is defined by its continuity. As in other countries in Southern Europe that also underwent a change in regime at the end of the 1970s, the incorporation of trade unions and business leaders in public decision-making initially filled a triple function: contributing to consolidating democracy, channelling industrial conflict and stabilizing the actors involved (O'Donnell and Schmitter, 1986). For the government, the new framework for corporatist policy formation provided an additional element of legitimacy. For recently created or legalized business and trade union associations, the reward was even greater. Their institutionalization as actors in the public decision-making process fostered their organizational consolidation within the poli-

cy-making system and civil society (Hamman, 2012). According to Pérez-Díaz (1986), Spanish corporatism was the result of the casual encounter between the conflicting interests of government and social partners, within a process of a mutual search for legitimacy that, after some initial doubts, ended successfully.³

The paradox of Spanish corporatism is that its competitive reorientation took place when it had still not finished defining itself in a social or Fordist-industrial sense. Spanish corporatism was still in construction when it began to experience the pressures that would lead to its internal reform, after exhausting its functionality as a support in the process of democratic modernization (Giner, 1985). Hence, some authors have emphasized its incomplete (Solé, 1990) or even failed character (Miguélez, 1984).

The recognition of these and other internal transformations has led to debates in the literature on the continuity of the Spanish corporatist experience. Thus, a broad range of periodizations, based on analyses of the system of the production of social pacts, have been proposed (inter alia, Pérez Infante, 2009; Molina, 2011). In one of them, Gutiérrez and Guillén (2008) identify three stages that differ in their rationality, objectives and internal structure. After these, we propose the existence of a fourth and most recent stage, beginning in 2008, based on a slowdown in the production of social pacts and the erosion of corporatist exchange, which we address in detail in the fourth section of this article.

The first stage, from 1977 to 1986, corresponds to the period of democratic consolidation. During this period, the emerging process of corporatist exchange became a

decisive factor in political stabilization, the control of conflict and the development of an institutional framework for democratic labour relations, including the structure for collective bargaining, the regulation of the labour market and social policy. This first stage of Spanish corporatism, of an essentially redistributive rationale, with some additional objectives related to employment and improving productivity, developed despite the lack of a stable institutional framework of macro-concertation. The roots of the persistent institutional instability of Spanish corporatism lie in the absence of stable structures to accommodate political bargaining between actors in this first stage (Molina, 2011). Table 1 shows the performance of the 1977-1986 stage in terms of social pacts.⁴

The second stage of Spanish corporatism covers the period between 1992 and 2002. In this stage a competitive reorientation of corporatism took place, within the expansive economic cycle that began in 1994. The main characteristics of this stage are the change in rationale adopted by the actors in facing the challenge of convergence toward Economic and Monetary Union and the fragmentation of the corporatist structure and agenda. As in other European countries, the social pacts of this stage became an instrument for consensual adjustments in different spheres, including employment policy, labour market flexibility, the redefinition of key welfare benefits, such as pensions, and the development of a stable framework for collective bargaining with the aim of controlling wages. Table II shows the social pacts reached in this stage.

The third stage, the relaunching of centralized dialogue, refers to the period between 2004 and 2007, and is characterized by the maintenance of the same competitive ratio-

³ Köhler (1995) and Marín Arce (1997) emphasize the initial problems involved in incorporating trade union organisations into the corporatist system of political dialogue.

⁴ For a detailed description and analysis of the political process that led to these results for the corporatist framework in terms of social pacting, see CES (1993-2008).

TABLE 1. *Social pacts during the macro-concertation stage (1977-1986)*

Result	Nature	Signatories
Moncloa pacts (1977).	Political	Government and political parties. Subsequent support of social partners.
Interconfederal Basic Agreement (ABI) (1979).	Bipartite.	CEOE / UGT.
Interconfederal Framework Agreement (AMI) (1980-1981).	Bipartite.	CEOE / UGT / USO.
National Employment Agreement (ANE) (1982).	Tripartite.	Government / CEOE / UGT / CCOO.
Interconfederal Agreement (AI) (1983).	Bipartite.	CEOE / UGT / CCOO.
Economic and Social Agreement (AES) (1984-1986).	Tripartite.	Government / CEOE / UGT.

nale in a post-EMU environment. The main changes affected corporatist structures. The government instigated an institutional redesign oriented toward recovering coordination and introducing a centralized program of so-

cial dialogue that was structured in different negotiating tables. Table III shows the performance during this stage, with results in different spheres, including vocational training, illegal immigration, the regulation of self-em-

TABLE 2. *Social pacts during the stage of fragmented concertation of competitive orientation (1992-2002)*

Result	Nature	Signatories
Bipartite Agreement (subsequently tripartite) on Vocational Training and Continuing Education (1992) (renewed every four years, in 1996, 2002 and 2006).	Bipartite / Tripartite.	Government / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Interconfederal Agreement on Ordinances and Regulations (1994).	Bipartite.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Agreement on the Consolidation and Rationalization of the Social Security System (1996).	Tripartite.	Government / CCOO / UGT.
Agreement on Employment and Social Protection for the Farm Sector.	Tripartite.	Government / CEOE-CEPYME, CCOO / UGT.
Tripartite Agreement on Independent Labour Dispute Resolution (ASEC I) (1996) (ASEC II in 2001 and ASEC III in 2003).	Tripartite.	Government / CEOE-CEPYME, CCOO / UGT.
Interconfederal Agreement for Employment Stability (AIEE) (1997).	Bipartite.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Agreement on Gaps in Coverage (AICF) (1997).	Bipartite.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Interconfederal Agreement on Collective Bargaining (AINC) (1997) (revised in 2002 and renewed annually until 2008).	Bipartite.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Agreement on Part-time Work (1998).	Tripartite.	Government / CEOE-CEPYME/ UGT.
Agreement on the Increase of Minimum Pensions (1999).	Bipartite	Government / CCOO / UGT
Agreement on the Constitution of the Foundation for the Prevention of Occupational Risks (2000).	Bipartite.	Government / CCOO / UGT
Agreement on the Improvement and Development of the Social Security System (2001).	Tripartite.	Government / CEOE-CEPYME / CCOO.

TABLE 3. *Social pacts during the stage of re-centralization and relaunching of tripartite social dialogue (2004.2007)*

Result	Nature	Signatories
Declaration for Social Dialogue 2004: Competitiveness, Stable Employment and Social Cohesion.	Tripartite.	Government / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Declaration for Social Dialogue in Public Administrations (2004).	Bipartite.	Government / CCOO / UGT / CSI-CSIF.
Agreement on protective action for persons in situations of dependency (2005).	Tripartite.	Government / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Agreement on growth and employment (AMCE) (2006).	Tripartite.	Government / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Agreement on Social Security Measures (AMMSS) (2006).	Tripartite.	Government / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Agreement on Basic Statute for Public Employees (2006).	Bipartite.	Government / CCOO / UGT / CSI-CSIF

ployment, out of court settlement of group conflicts, different aspects of occupational health and safety and other commitments on matters of dependency, equality, social security and employment stability, in addition to the annual renovation of the Interconfederal Agreement on Collective Bargaining (AINC).

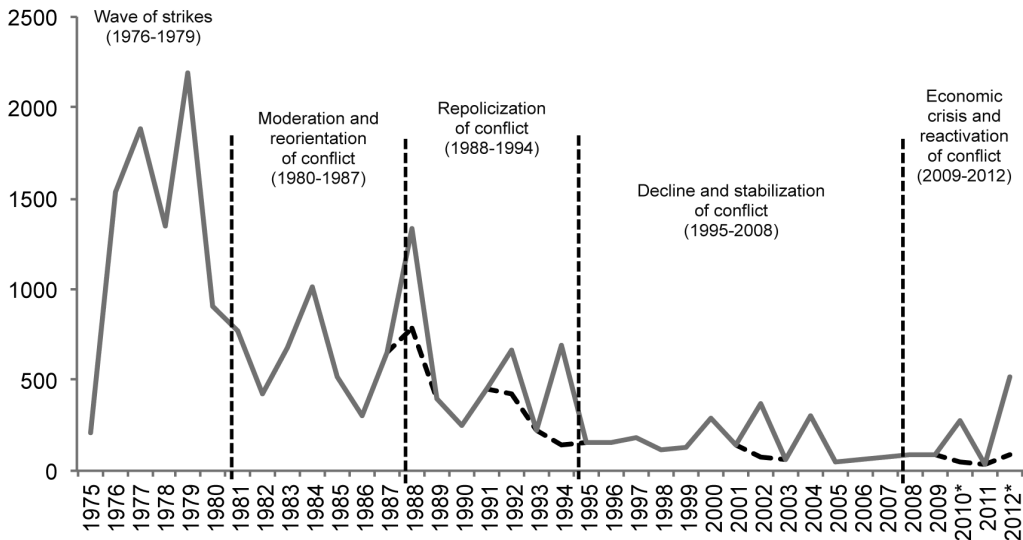
Along with the production of social pacts, corporatist social dialogue in Spain has had the clear function of controlling and channelling conflict, as pointed out by Luque Balbona (2012). From a perspective that emphasizes the character of corporatism as a political process and its continuity beyond the intermitency of social pacts, the analysis of conflicts in democratic Spain has allowed this author to identify a transformation in the use of the strike as a resource for political influence on the part of trade union organizations. The incorporation of trade unions into the corporatist political process at the beginning of the 1980s meant a gradual de-politicization of industrial conflict and its reorientation toward the business sphere in the framework of industrial reconversion. In the opposite sense, a recovery of conflictivity after the general strike in December 1988 was a response to unilateralism on the part of the government in the reform of the labour market and collective bargaining, which paralysed the production of

social pacts and led trade unions to recover the political character of the strike.

Starting in 1994, in full reactivation of the dynamic of social pacting with a new competitive rationale, Spanish corporatism recovered its capacity to control labour conflict. The decline in conflictivity took place in a context of a loss in the usefulness of the strike as a vehicle for expressing class tensions and as an instrument of trade union pressure. After a period of relative stability lasting over a decade, with the onset of the economic crisis in 2008 and in a context of a gradual slowdown in the production of social pacts, the unions again explored labour conflict in its dual economic and political dimensions. Graph 1 shows the data regarding the number of work days lost for each 1000 employees due to strikes during the democratic period.

THE SPANISH MODEL OF COMPETITIVE CORPORATISM: ESTABLISHMENT, CONTINUITY AND EXTERNAL RECONFIGURATION

Beyond the fluctuations in performance or superficial differences in the structure of the production of social pacts, the internal logic of Spanish corporatism has remained constant

GRAPH 1. Conflict and political exchange (days not worked per 1000 employees due to strikes) (1976-2012)

Notes: The dotted line excludes the seven general strikes on the national level during the period 1988-2012 (14 December 1988, 28 May 1992, 27 January 1994, 20 June 2002, 29 September 2010, 29 March 2012, and 14 November 2012).

*The Survey of Strikes and Lockouts (EHCP) for 2010 does not include the general strike of 29 September 2010; "given that it does not have information available from all of the Autonomous Communities". Participation has been estimated based on the CIS barometer of November 2010 (14%, equivalent to 2.5 million workers). The EHCP for 2012 does not include data on the general strikes of 29 March and 14 November. Participation in these strikes has been estimated based on the CIS barometer of April 2012 (23.4%, equivalent to 3.4 million workers) and that of December 2012 (21.4%, equivalent to 3.1 million workers), respectively.

Source: Statistics on Strikes and Lockouts (MTSS) (elaborated by author).

since the middle of the 1990s and has conferred stability on political bargaining between the government and its social partners. The EMU, first as an economic challenge, and after as a reference in making policy decisions, became the element rationalizing partners' interests and expectations within the corporatist political process, first, guiding the transformation of Spain's incomplete corporatism toward its competitive form and, secondly, securing its institutional consolidation.

As in other European countries, the EMU was a decisive factor in reactivating corporatist exchange, providing it with energy and giving it a new functionality. Not all European countries experienced a wave of social pacts in the 1990s as the pressure from the EMU was not evenly distributed. However, in

countries with deficit problems and/or inflation that exceeded the convergence objectives, as occurred in Spain, governments had very clear incentives to opt for social pacts, "both to expedite that process of adjustment and reduce the potential social costs of rapid disinflation" (Hancke y Rhodes, 2005: 201).

The EMU pushed social partners toward consensus and provided an explanatory framework to accommodate other causes, making it possible to understand why the government was again inclined to share its prerogatives on matters of policy-making with social partners and why these partners were willing to be involved in the process of corporatist dialogue. The thawing out of Spanish corporatism at the beginning of the 1990s was a response to the willingness of a gover-

nment in a relatively weak position, that of the first legislature of the Partido Popular, to abandon unilateralism and return to the path of negotiation (Hamann, 2005). Finding themselves a minority in the parliament and considering the possibility of quickly using up their “capital”, Aznar, the head of the PP government, preferred to agree on a reform agenda with social partners and initiated an experience that would last throughout the legislature (1996-2000), what Hamann (2005) has called “third-way conservatism”. In the second legislature of the Aznar government, once assured entrance into the EMU and with an absolute majority, the government would have less incentive for corporatist exchange. In both cases, the political calculation on the part of the government combined with a clearly functional explanation (the EMU) to explain the activation of corporatist processes (Hamann and Kelly, 2007).

Along with the strategic turn of the new government, Royo (2006) stresses the importance of trade unions’ institutional learning after the failure of their confrontational strategy put into practice between 1988 and 1994. The unions accepted the invitation of the government to join a new corporatist exchange not only because they accepted its new competitive rationale, but also because they realized that the intensity of their prior response had weakened them. The three general strikes of that period,⁵ had exhausted their ability to apply political pressure and had not resulted in reversing the agenda for labour market reform unilaterally imposed by the socialist government. In the business sphere, the increase in conflict had also not been positive for the main trade unions, the Workers’ Commissions (CCOO) and the General Union of Workers (UGT), who obtained poor results in union elections in 1993 and 1994. The strategic turn of the unions was also supported by the maintenance of bipar-

tite dialogue with business over this period (see Table II), anticipating the reactivation of tripartite exchanges starting in 1996 and emphasizing the greater continuity and resilience of bipartite dialogue over tripartite in Spain (Molina and Rhodes, 2011).

Competitive corporatism is, in reality, the first type of corporatism to demonstrate real institutional consistency in Spain. However, in comparison to the extensive experiences of pacting in other European countries, the agenda and structure of the new Spanish corporatism is structured in a highly fragmented manner (Alonso, 1994; Espina, 2007). In this regard, Spain offers no example from the 1990s of a major tripartite social pact linking the policy areas of income, labour market and welfare (Avdagic, 2010). The negotiation of the reform agenda was carried out through a series of ad hoc bipartite and tripartite structures. In addition, the government did not directly participate in determining wages. However, it did try to have indirect influence on wages by inviting the social partners to participate in the formulation of adjustment policies for the labour market and welfare in exchange for a commitment to containing wages in autonomous processes of collective bargaining (Hancke and Rhodes, 2005).

Oliet Palá (2004) enumerates the basic characteristics of Spain’s new competitive corporatism: 1) inconsistency of the institutional mechanism to accommodate political bargaining, with structures with varying levels of coordination; 2) incomplete and deficiently regulated institutionalization, despite the incorporation of the social partners in a number of public bodies, such as the Economic and Social Council, the National Advisory Commission on Collective Agreements and different bodies that are part of the Social Security System and the Public Employment Service;⁶

⁵ 14 December 1988, 28 May 1992 and 27 January 1994.

⁶ Spain lacks legislation regarding institutional participation at the state level that would define the spaces and conditions for incorporating social agents in public

3) the decentralization and reproduction of national corporatist structures on a regional scale, as a result of the process of transferring competencies on matters of welfare and employment; 4) organizational weakness and deficits in the representation of social partners, who find strong incentives in institutionalization as an alternative source of social legitimation; and 5) dependency on government initiative for the activation and engineering of exchange, above all tripartite exchange, in the face of a lack of a formal procedures in any policy sphere establishing the obligation of government to initiate negotiations with social partners.

Spanish competitive corporatism has produced important results, expressed in the form of social pacts, in the reform of the labour market and social protection. In the first Popular Party legislature (1996-2000), three bipartite agreements were signed, involving the first reform pacted over the Spanish labour market, after those imposed unilaterally by the government in 1984 and 1994. The AIEE, the ACV and the AINC, all of them from 1997 (see Table II again), verify the competitive turn in Spanish corporatism and the shared concern of social partners over issues of flexibility, job creation and improving productivity. The other major pact representative of this stage of conservative consensus, in this case tripartite, is the Agreement on the Consolidation and Rationalization of the Social Security System, signed in 1996, and which extended the consensus on the reform of the pension system beyond the parliament.

The second Popular Party government (2000-2004), supported by an absolute majority in the parliament, faced an increase in conflict. Its attempts to unilaterally regulate

the labour market and unemployment protections were opposed by the unions and resulted in failure. This period is marked by a general strike on 20 June 2002 and the deterioration of tripartite dialogue in the last 2 years of the legislature.

The system of production of tripartite social pacts was reactivated after the victory of the Socialist Party in 2004. To accomplish this, an ambitious programmatic document was presented to the social partners, called the Declaration for Social Dialogue, which designed a stable framework for exchanges between government and social partners for the entire legislature. In addition to setting a timetable, the document pursued the recentralization of exchange and the intensification of tripartism, articulating a system of social dialogue round tables (see Table III again). However, despite this document only superficial changes were actually introduced in the structure of Spanish corporatism.

However, beyond structural transformations, the characteristic that confers greater continuity on Spanish corporatism, both pre and post-EMU, is the existence of a shared commitment to improve competitiveness through social dialogue. The competitive mantra has been like a glue in Spanish corporatism, as can be seen in the approaches of the unions and employers associations toward collective bargaining. The signing and renovation of the AINC (see Table III)⁷ reveals the use of bipartite dialogue, indirectly sponsored by the government, to adapt collective bargaining, contain wages and avoid inflationary tendencies (Hancke and Rhodes, 2005). The collaboration of trade unions in wage moderation, in exchange for a commitment to create employment, was essential to reach the convergence criteria for the EMU and guarantee the competitiveness of Spanish labour costs once within it. The use of auto-

decision-making. On the regional level, however, there are laws that regulate the institutional participation of the social partners in six autonomous communities: Madrid, Extremadura, Castilla and León, Galicia, Cantabria and the Balearic Islands.

⁷ Agreement on Employment and Collective Bargaining (AENC), from 2010 (see Table IV).

nomous dialogue between social partners (and not tripartite exchange as in other countries) to adjust the structure of collective bargaining and this, in turn, to guarantee wage moderation, was effective. At the same time, this characteristic became an element differentiating Spanish corporatism, with functions of normative production, political consensus and legitimation of actors and no centralized determination of wages (Avdagic, 2010). Graph 2, with data on wages and inflation between 1977-2012, shows the success of this strategy that began in 1997 with the first AINC.

ECONOMIC CRISIS AND THE EROSION OF CORPORATIST POLITICAL DIALOGUE

The economic crisis (2008-2013) has had an impact on the corporatist process in Spain, negatively affecting its performance and altering its capacity to channel conflict. Conflict in this period has certain original characteristics resulting from the exploration of new repertoires of response on the part of trade unions. At the same time, doubts regarding the stability of dialogue between the government and social partners have arisen.

The slowdown in the system of production of social pacts, as well as the erosion of the political process which supports it, is in response to the deterioration of economic conditions in the context of the crisis and the abandonment of the search for consensus in the reform agenda on the part of the government. Thus, one of the main characteristics of this period is the contrast between the deactivation of tripartite dialogue and the continuity of bipartite exchange. As Molina and Miguélez (2013: 26) say, "there is a sharp contrast between developments in tripartite and bipartite negotiations. While austerity policies have brought tripartite bargaining to a crisis as a result of a lack of consensus on some critical aspects and, more recently, by

the abandonment of negotiations by the Government, bipartite social dialogue continues to play an important role".

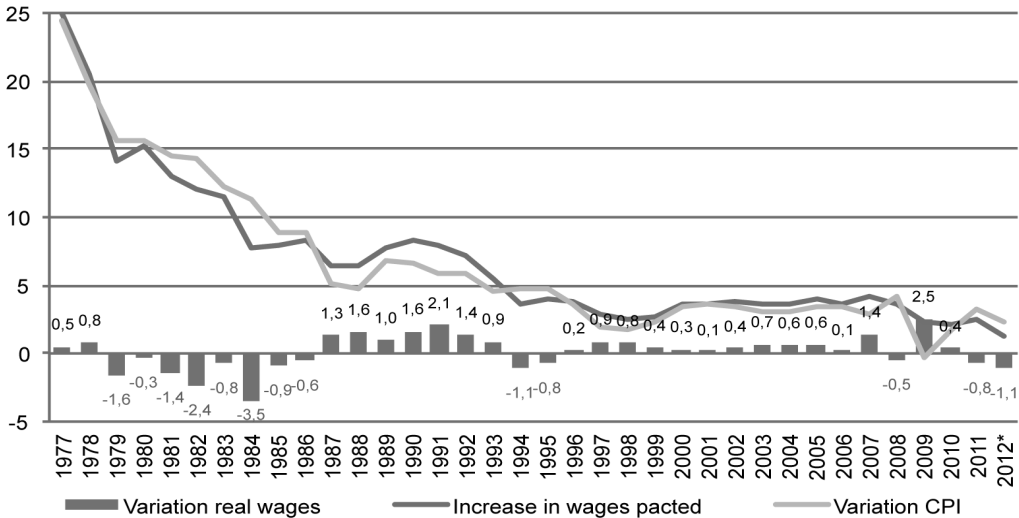
In addition, the re-exploration of conflict on the part of the unions is associated with their loss of influence on the policy agenda and with the subordination of the government to the demands for fiscal consolidation defined by the institutions of the EMU. The narrowing of the national policy framework has led to the reorientation of union protest strategies, leading them toward a repertoire with greater systemic risk. As Campos Lima and Martín Artilles (2011) have pointed out, the coercive pressure of the objectives of containing public spending established by community institutions has led to a weakening (with risk of breakdown) of corporatist political exchange. The government has launched unilateral reforms, which have led the trade unions to react more fiercely. For their part, the CEOE, which has supported the government's agenda, particularly regarding labour market reform, has undergone a period of significant internal difficulties.⁸

The erosion of corporatism has been more gradual and has come later in Spain than in other countries in Southern Europe,⁹ and it has affected the exchange between the government and social partners with greater intensity than the bipartite dialogue between these parties. Regarding the former, we can differentiate two phases in the period from 2008-2013. Between 2008 and 2009, and within the initial context of response to the deterioration of the economic situation

⁸ See *El Mundo* (09/12/2012), Market Supplement 240: 2-3.

⁹ The first period of the crisis was less intense than in other European countries. The contraction in GDP in 2008 was -3.6% compared to an average of -4.2% among the European partners. However, job losses were extremely intense from the start, with an increase in the unemployment rate from 9.66% to 17.36% between the first quarters of 2008 and 2009 (EPA data).

GRAPH 2. Salary increases agreed to through collective bargaining, evolution of real salaries and variations in the Consumer Price Index (IPC).



Source: Newsletter on Labour Statistics (MTSS) and Consumer Price Index (INE) (elaborated by author).

through policies of economic stimulus,¹⁰ tripartite exchange between government and social partners was even more intense, despite its poor performance in terms of the signing of social pacts.¹¹ However, starting in 2010, with the worsening of the economic situation as a consequence of “the intensification of the sovereign debt crisis in the Euro zone and the acceleration of the process of fiscal consolidation of public administrations” (CES, 2012: 151), the space for tripartite dialogue was drastically reduced. The political response to the Spanish sovereign debt crisis has led the government toward unilateralism.

The change in tendency can be detected beginning in July 2009, when negotiations on labour market reform were consi-

dered to be concluded, due to the refusal of the government and the unions to accept the proposals of the CEOE, among which was a five percent reduction in social contributions and the creation of a new type of employment contract with indemnifications for loss of employment of 20 days per year of employment. The attempt to reactivate dialogue on the part of the government between February and June 2010 also failed, given the social partners’ different positions; this was resolved by the unilateral approval of a reform in the Council of Ministers.¹² The largest trade unions, the CCOO and the UGT, reacted by calling for the first of three general strikes in this period, for 29 September 2010.¹³ Despite the

¹⁰ Plan E (Spanish Plan to Stimulate the Economy and Employment).

¹¹ What stands out is the signing of the Declaration to promote the economy, employment, competition and social progress in July, 2008.

¹² Royal Decree-Law 10/2010 of 16 June, on urgent measures to reform the labour market, ratified by Congress through Law 35/2010, of 17 September, on urgent measures to reform the labour market.

¹³ Previously, there had been general strike among civil service workers in the public administration on June 8, 2010, to protest the Royal Decree-Law 8/2010 of 20 May,

deterioration in relations, tripartite social dialogue was still able to achieve one final result at the beginning of 2011. The Social and Economic Pact for growth, employment and guaranteeing pensions, signed 2 February 2011, represented the swan song to the spirit of consensus that began in the first legislature under Zapatero. The government returned to unilaterally regulating a reform for the structure of collective bargaining in June 2011, after the failure of dialogue between trade unions and employers.¹⁴ The social partners considered this action taken by the government to be a violation of their collective autonomy.

The arrival of the Popular Party to power in November 2011 led to even greater unilateralism, within a context of worsening economic difficulties and outside pressures for reform. The division between the government and trade unions widened after the adoption of the second unilaterally imposed labour market reform in this period,¹⁵ the context of which, regarding collective bargaining, was highly damaging to union interests as it “elevated employer’s decisions as the main source for determining the work rules in substitution of collective bargaining” (Baylos Grau, 2012: 9). Starting in the spring of 2013, there was a certain rapprochement between the government and the unions on the issue of pensions that seemed to indicate a reduction in tensions.¹⁶

However, tripartite negotiations between the government and social partners was not formally reactivated. As a result, the government approved the reform of the pension system without the agreement of the social partners.¹⁷

In contrast to the reduced and very limited tripartite exchange, bipartite dialogue has had a high degree of dynamism during the crisis, despite some initial difficulties. It has revealed the concerns of social partners for improving the capacity of adaptation of collective bargaining agreements to the demands of the economic situation, through strengthening mechanisms for internal flexibility and recommending wage moderation as solutions for containing the loss of jobs. In addition, it has contributed to strengthening the tendency toward decentralizing the collective bargaining structure (Molina and Mi-guéléz, 2013).

The failure of negotiations in 2009 to renew the AINC, revealed the existence of different diagnoses regarding the problems with collective bargaining and their solutions. The absence of a reference document for the signing of agreements was reflected in the increase in requests for arbitration before dispute resolution bodies (CES, 2010). In the face of increasing conflict, the social partners signed a Commitment to action on pending collective bargaining for

on extraordinary measures to reduce the public deficit, which unilaterally revised a series of measures regarding remuneration and working conditions established in the Civil Service Agreement (2010-2012) reached by the social partners and the government in September 2009

¹⁴ Royal Decree-Law 7/2011, of 10 June, on urgent measures to reform collective bargaining.

¹⁵ *Royal Decree-Law 3/2012, of 10 February, on urgent measures to reform the labour market, ratified by Congress through Law 3/2012, of July 6, on urgent measures to reform the labour market*

¹⁶ In April 2013 an advisory group on the reform of the pension system was established; its findings were forwarded to the Parliamentary Committee of the Toledo Pact. The unions were not formally invited to participate,

but two experts linked to CCOO and UGT formed part of the group as individuals. On May 16, 2013, the second meeting between the president of the government and general secretaries of the UGT and CCOO during this legislature took place, upon specific request for reactivation of dialogue made by the unions in the May 1st demonstrations. Finally, unions and employers supported the new regulation of access to pensions for part-time workers (Royal Decree-Law 11/2013, of 2 August, for the protection of part-time workers and other urgent economic and social measures).

¹⁷ *Royal Decree-Law 5/2013, of 15 March, on measures to promote the continuity of the working lives of older workers and promote active ageing and Law 23/2013, of 23 December, regulating the Sustainability Factor and Revaluation Index in the Social Security Pensions System*

TABLE 4. *Social pacts during the economic crisis (2008-2013)*

Result	Nature	Signatories
Declaration to boost the economy, employment, competitiveness and social progress (07/2008).	Tripartite	Government / CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.
Public service agreement (2010-2012) (09/2009).	Bipartite	Government / CCOO / UGT / CSIF
Commitment to take action regarding the collective bargaining process pending in 2009 (11/2009).	Bipartite	CEOE-CEPYME / CCOO/ UGT.
Agreement on Employment and Collective Bargaining (AENC I) (2010-2012) (01/2010).	Bipartite	CEOE-CEPYME / CCOO/ UGT.
Social and economic agreement for growth, employment and pensions (2011) (01/2011).	Tripartite	Government / CEOE-CEPYME, CCOO / UGT.
Agreement on Employment and Collective Bargaining (AENC II) (2012-2014)	Bipartite.	CEOE-CEPYME / CCOO / UGT.

2009. In January 2010, they signed an Agreement on Employment and Collective Bargaining (AENC I) (2010-2012), which provided continuity with a series of inter-confederal agreements on collective bargaining initiated in 1997 with the first AINC and which included different elements related to the stability of contracts, internal flexibility and guidelines for determining wages. In addition, the social partners confirmed their willingness to address reform of the collective bargaining structure; however, they were unsuccessful in doing so, leading to the government acting unilaterally.¹⁸

The AENC II (2012-2014) is a continuation of the AENC I, in making a call for a pact on income policy and trying to return the determination of the conditions for collective bargaining to the autonomous sphere of negotiations between trade unions and employers. Its main novelty is the introduction of an explicit demand for the decentralization of collective bargaining within the framework of sectoral agreements. However, the government ignored these advances in its 2012 Labour Reform. In May 2013, the social partners reached an agreement on the renewal of expired collective bargaining agreements,

which has been incorporated into the AENC II and tackles one of the main problems of instability in the labour relations framework that the 2012 Labour Reform introduced (Merino Segovia, 2012).¹⁹ Table IV shows the results of social dialogue during the 2008-2013 period.

Along with the difficulties in the performance of the system of production of social pacts, the most characteristic trait of corporatist dynamics during the crisis has been the resurgence of conflict. Dialogue between government and social partners has been overwhelmed by a level of conflict unknown since the period from 1988 to 1994. The increase in political conflict, marked by three general strikes,²⁰ has been used by the unions to try to reactivate corporatist exchange with the government. But, in parallel, they have also explored other repertoires of contention of greater systemic threat in coordination with organizations emerging from civil society (Köhler, González Begega and Luque Balbona, 2013).

¹⁹ Agreement of the Monitoring Committee of the AENC II on *ultra-activity* in collective agreements, 23 May 2013.

²⁰ Four, if we include the one held on 27 January 2011, by the minority unions against the Social and Economic Agreement for growth, employment and the guarantee of pensions, signed by the CCOO and UGT.

¹⁸ See footnote 14.

TABLE 5. *Motivation and following of the general strikes (2010-2012)*

Date	Immediate motivation	Participants (thousands)	Wage-earners (annual average, thousands)	Following (%)
29/09/2010	Labour reform	2148.5	15346.8	14.0
29/03/2012	Labour reform	3357.3	14347.2	23.4
14/11/2012	Fiscal adjustment and consolidation	3070.3	14347.2	21.0

Source: CIS barometres for November 2010, April 2012 and December 2012, and Active Population Survey (INE) (elaborated by author).

The intensification of conflict and recourse to the unilateral imposition of a reform agenda by the government have run parallel to each other since 2010. The first expression of trade union discontent with the narrowing of the space for determining national policy and the application of the reform agenda was in June 2010, with a strike of public sector workers. In September 2010 the first general strike in the 2010-2012 period took place, followed by two others in March and November in 2012. None of them were effective in altering the government agenda or in forcing a reactivation of tripartite social dialogue. Table V shows the data regarding participation in the strikes and the motivations behind them.

Economic conflict also increased over the 2008-2012 period, above all conflicts over non-payment of wages, lay-offs and other regulations regarding employment and for other non work-related motives. Paradoxica-

lly, the non-renewal of the AINC in 2009 did not cause an increase in the number of strikes related to collective bargaining, which remained at a number similar to the annual average for the period covered by the AINC, which had already declined with the AECN I (see Table VI).

The main risk to corporatist exchange has not so much been the re-emergence of traditional forms of conflict but the exploration of new protest repertoires on the part of trade unions in coordination with new social movements. The incorporation of the unions within different citizen platforms and movements has led to the combining of classic forms of labour protest with other forms of protest, such as the occupation of public spaces.²¹ The three general strikes

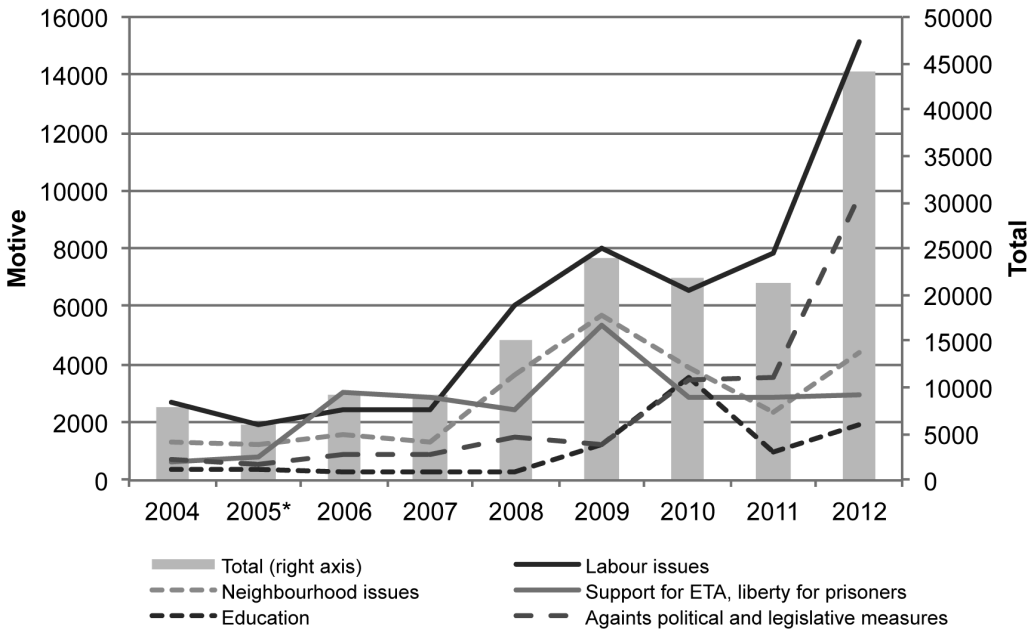
²¹ For example, the so-called *Marea Verde* [Green Tide] demonstrations in defence of public education were ac-

TABLE 6. *Evolution in the number of strikes by motivation (1995-2012)*

	1995-2008 (average)	2002-2008 (average)	2009	2010	2011	2012
Arising from collective bargaining	231.0	245.6	239	196	167	141
Not arising from collective bargaining	463.8	453.4	717	758	594	684
Motives not strictly labour related	38.7	25.9	45	30	16	53

Source: Statistics on strikes and lockouts (MTSS) (elaborated by author).

GRAPH 3. *Number of demonstrations by motive for demonstration (2004-2012)*



Notes: *2005 without data from the Community of Madrid.

Source: Statistical Yearbook of the Ministry of Interior (elaborated by author).

during this period were accompanied by demonstrations in Spain’s major cities. In addition, the UGT and the CCOO established a calendar for citizen protest that was particularly intense in the first quarter of 2012.²² Graph 3 shows the number of de-

monstrations by motive for the years 2004-2012. The increase in protests for labour related issues since 2008 and against policy and legislative measures since 2010 is striking.

DISCUSSION: A SECOND GOODBYE TO SPANISH CORPORATISM?

companied by two sectoral strikes carried out on 22 May 2012 and 9 May 2013.

²² In 2012, the unions substituted citizen associations as the main force behind demonstrations with a total of 18,695 demonstrations. The citizen associations were responsible for calling an annual average of 2,784 demonstrations (33.3% of the total) during the 2004-07 period and 7,501 in the 2008-12 period (29.6% of the total). The unions called for an annual average of 1,461 demonstrations in the 2004-07 period (17.5%) and 8,066 in the 2008-12 period (31.8%). If we also include demonstrations called by individual workers’ committees, the number rises to an annual average of 12,183 for the 2008-12 period (50% of the total) (Ministry of Interior Annual Statistics).

The economic crisis has eroded corporatist exchange in Spain. The system for the production of social pacts in Spain has seriously deteriorated, above all in its tripartite dimension, as a result of the refusal to seek consensus in setting the agenda for reforms in this period of crisis. The disconnection between the government and trade unions has been caused by the former’s abandonment

of the instruments of social dialogue and the deepening of its unilateral determination of the reform agenda in a context of a narrowing framework for the formulation of national policy, resulting from the pressure of EU community institutions.

In contrast to the freezing of tripartite dialogue, whose activation in Spain fundamentally depends on the discretion of the government, bipartite dialogue has had a high level of dynamism and resistance in the crisis. Despite this, the strengthening of unilateralism in the regulatory activity of the government since 2010 has also been a threat to the collective autonomy of the social partners and the functionality of bipartite dialogue in the reform of collective bargaining.

A third characteristic of the transformation of Spanish corporatism during the crisis has been the emergence of a new model of conflictivity. The refusal of the government to negotiate reforms has led the unions to return to conflict. The three general strikes, whose main objective was to force the reactivation of the system of production of tripartite social pacts, were accompanied by the exploration of new protest repertoires that raise doubts about the stability of the corporatist political process. Conflict has intensified and been redefined in the context of the crisis, no longer functioning as a normal instrument for union influence within corporatist dialogue. The rediscovery of a protest model that transcends the representation of labour interests and connects with civil society in a way perhaps more typical of the Transition to Democracy, threatens the viability of Spanish corporatism as an instrument for shaping the socioeconomic, welfare and labour agenda.

Despite these tensions, the Spanish model of competitive corporatism established at the beginning of the 1990s, has not fractured and offers evidence of underlying continuity. First, because none of the social partners has rejected its continued usefulness as a process for political dialogue and abandoned

it. Secondly, its deactivation has only been partial, affecting its tripartite dimension, which, in any case, has not suffered damages that will prevent its reactivation. In this regard, it would be a mistake to interpret the increase and redirection of conflict since the crisis as a second goodbye to corporatism in Spain. Its survival in the crisis does not mean, however, that social dialogue has not been subjected to strong pressures, which may lead to a period of internal transformation, similar to what occurred in the 1990s, in order to recover its capacity to produce consensus.

BIBLIOGRAPHY

- Alonso, Luis Enrique (1994). "Macro y micro-corporatismo. Las nuevas estrategias de la concertación social". *Revista Internacional de Sociología*, 8/9: 29-59.
- Avdagic, Sabina (2010). "When Are Concerted Reforms Feasible? Explaining the Emergence of Social Pacts in Western Europe". *Comparative Political Studies*, 43 (5): 628-657.
- Baccaro, Lucio (2003). "What Is Alive and what Is Dead in the Theory of Corporatism?". *British Journal of Industrial Relations*, 41(4): 683-706.
- and Simoni, Marco (2007). "Centralized Wage Bargaining and the 'Celtic Tiger' Phenomenon". *Industrial Relations*, 46(3): 426-455.
- and — (2008). "Policy Concertation in Europe: Understanding Government Choice". *Comparative Political Studies*, 41(10): 1323-1348.
- Baylos Grau, Antonio (2012). "El sentido general de la reforma: la ruptura de los equilibrios organizativos y colectivos y la exaltación del poder privado del empresario". *Revista de Derecho Social*, 57: 9-18.
- Campos Lima, Maria da Paz and Martín Artilles, Antonio (2011). "Crisis and Trade Union Challenges in Portugal and Spain: Between General Strikes and Social Pacts". *Transfer: European Review of Labour and Research*, 17(3): 387-402.
- Colom González, Francisco (1993). "Actores colectivos y modelos de conflicto en el Estado de Bienestar". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 63: 99-120.

- Consejo Económico y Social de España (CES) (1993-2012). *Memoria sobre la situación económica y Social de España*. Madrid: CES.
- Culpepper, Pepper (2008). "The Politics of Common Knowledge: Ideas and Institutional Change in Wage Bargaining". *International Organization*, 62: 1-33.
- Ebbinghaus, Bernhard and Hassel, Anke (2000). "Striking Deals: Concertation in the Reform of Continental European Welfare States". *Journal of European Public Policy*, 7 (1): 44-62.
- Espina, Álvaro (2007). "La vuelta del hijo pródigo. El Estado de Bienestar español en el cambio hacia la UEM". *Política y Sociedad*, 44(2): 45-67.
- Giner, Salvador (1985). "Political Economy, Legitimation and the State in Southern Europe". In: Hudson, R. and Lewis, R. (eds.). *Uneven Development in Southern Europe*. London: Meuthen.
- and Pérez Yruela, Manuel (1985). "Corporatismo: el estado de la cuestión". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 31: 9-45.
- Grahl, John and Teague, Paul (1997). "Is the European Social Model fragmenting?". *New Political Economy*, 2(3): 405-426.
- Grote, Jürgen and Schmitter, Philippe (2003). "The Renaissance of National Corporatism: Unintended Side-effect of EMU or Calculated Response to the Absence of European Social Policy?". In: Waarden, F. van and Lehbruch, G. (eds.). *Renegotiating the Welfare State. Flexible Adjustment through Corporatist Concertation*. London/New York: Routledge.
- Gutiérrez Palacios, Rodolfo and Guillén Rodríguez, Ana Marta (2008). "Treinta años de pactos sociales en España: un balance". *Cuadernos de Información Económica*, 203: 173-180.
- Habermas, Jürgen (1989). *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge: MIT Press.
- Hall, Peter and Soskice, David (2001). *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hamann, Kerstin (2005). "Third Way Conservatism? The Popular Party and Labour Relations in Spain". *International Journal of Iberian Studies*, 18 (2): 67-82.
- (2012). *The Politics of Industrial Relations. Labour Unions in Spain*. London/New York: Routledge.
- and Kelly, John (2007). "Party Politics and the Re-emergence of Social Pacts in Western Europe". *Comparative Political Studies*, 40: 971-994.
- Hancke, Bob and Rhodes, Martin (2005). "EMU and Labor Market Institutions in Europe: The Rise and Fall of National Social Pacts". *Work and Occupations*, 32 (2): 196-228.
- Hassel, Anke (2003). "The Politics of Social Pacts". *British Journal of Industrial Relations*, 41(4): 707-726.
- (2006): *Wage Setting, Social Pacts and the Euro. A New Role for the State*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hemerick, Anton (2003). "The Resurgence of Corporatist Policy Coordination in an Age of Globalization". In: Waarden, F. van and Lehbruch, G. (eds.). *Renegotiating the Welfare State. Flexible Adjustment through Corporatist Concertation*. London: Routledge.
- Köhler, Holm-Detlev (1995). *El movimiento sindical en España. Transición democrática, regionalismo y modernización económica*. Madrid: Fundamentos.
- and González Begega, Sergio (2008). "El Diálogo Social Europeo: de la macro-concertación comunitaria a la negociación colectiva transnacional". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 72: 251-269.
- ; González Begega, Sergio and Luque Balbona, David (2013). "Sindicatos, crisis económica y repertorios de protesta en el Sur de Europa". In: Aguilar, S. (coord.). *Anuario del Conflicto Social 2012*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Korpi, Walter (1974). "Conflict, Power and Relative Deprivation". *American Political Science Review*, 68: 1569-1578.
- Lash, Scott and Urry, John (1987). *The End of Organized Capitalism*. Oxford: Polity Press.
- Lehbruch, Gerhard and Schmitter, Philippe C. (eds.) (1982). *Patterns of Corporatist Policy-Making*. Beverly Hills: Sage.
- Luque Balbona, David (2012). "Huelgas e intercambio político en España". *Revista Internacional de Sociología*, 70(3): 561-585.
- Marín Arce, José María (1997). *Los Sindicatos y la Reconversión Industrial durante la Transición*. Madrid: Consejo Económico y Social.

- Merino Segovia, Amparo (2012). "La reforma de la negociación colectiva en el RDL 3/2012: las atribuciones al convenio de empresa y novedades en la duración y vigencia de los convenios colectivos". *Revista de Derecho Social*, 57: 249-262.
- Miguélez Lobo, Faustino (1984). "Corporatismo y relaciones laborales en Europa en tiempo de crisis". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 30: 149-178.
- Molina, Óscar (2011). "Policy Concertation, Trade Unions and the Transformation of the Spanish Welfare State." In: Guillén, A. M. and León, M. (eds.). *The Spanish Welfare State in European Context*. Farnham/Burlington: Ashgate.
- and Rhodes, Martin (2002). "Corporatism: The Past, Present and Future of a Concept". *Annual Review of Political Science*, 5: 303-351.
- and — (2011). "Spain: From Tripartite to Bipartite Pacts". In: Avdagic, S.; Visser, J. and Rhodes, M. (eds.). *Social Pacts in Europe: Emergence, Evolution and Institutionalization*. Oxford: Oxford University Press.
- and Miguélez, Faustino (2013). *From Negotiation to Imposition: Social Dialogue in Austerity Times. ILO Working Paper, 51*. Geneva: International Labour Office.
- Natali, David and Pochet, Philippe (2009). "The Evolution of Social Pacts in the EMU Era: What Type of Institutionalization?". *European Journal of Industrial Relations*, 15 (2): 147-166.
- O'Donnell, Guillermo and Schmitter, Philippe C. (1986). "Political Life after Authoritarian Rule: Tentative Conclusion about Uncertain Transitions". In: O'Donnell, G.; Schmitter, P. C. and Whitehead, L. (eds.). *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins Press.
- Oliet Palá, Alberto (2004). *La Concertación Social en la Democracia Española. Crónica de un difícil intercambio*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Ornston, Darius (2013). "Creative Corporatism. The Politics of High-technology Competition in Nordic Europe". *Comparative Political Studies*, 46 (6): 702-729.
- Panitch, Leo (1979). "The Development of Corporatism in Liberal Democracies". In: Schmitter, P. and Lehbruch, G. (eds.). *Trends towards Corporatist Intermediation*. Beverly Hills: Sage.
- Pérez-Díaz, Víctor (1986). "Economic Policies and Social Pacts in Spain during the Transition: The Two Faces of Neo-corporatism". *European Sociological Review*, 2(1): 1-19.
- Pérez Infante, José Ignacio (2009). "La concertación y el diálogo social en España". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 81: 41-70.
- Pierson, Paul (1994). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pizzorno, Alessandro (1978). "Political Exchange and Collective Identity in Industrial Conflict". In: Crouch, C. and Pizzorno, A. (eds.). *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968*. London: MacMillan.
- Rhodes, Martin (1998). "Globalization, Labor Markets and Welfare States: a Future of "Competitive Corporatism?". In: Rhodes, M. and Meny, Y. (eds.). *The Future of European Welfare: A New Social Contract*. London: Palgrave MacMillan.
- Rodríguez Cabrero, Gregorio (1985). "Tendencias actuales del intervencionismo estatal y su influencia en los modos de estructuración social". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 31: 79-104.
- Royo, Sebastián (2006). "Beyond Confrontation: The Resurgence of Social Bargaining in Spain in the 1990s". *Comparative Political Studies*, 39(8): 969-995.
- Schmitter, Philippe C. (1974). "Still the Century of Corporatism". In: Pike, F. B. and Stritch, T. (eds.). *The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World*. Notre Dame (IN): University of Notre Dame Press.
- (1994). "¡El corporatismo ha muerto! ¡Larga vida al corporatismo!". *Zona Abierta*, 67/68: 61-84.
- Shonfield, Andrew (1965). *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*. Oxford: Oxford University Press.
- Siegel, Nico A. (2005). "Social Pacts Revisited: Competitive Concertation and Complex Causality in Negotiated Welfare State Reforms". *European Journal of Industrial Relations*, 11(1): 107-126.
- Solé, Carlota (1984). "El debate corporativismo-neocorporativismo". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 26: 9-27.

- (1990). “La recesión del neocorporatismo en España”. *Papers: Revista de Sociología*, 33: 51-63.
- Streeck, Wolfgang and Schmitter, Philippe C. (1991). “From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market”. *Politics and Society*, 19(2): 133-164.
- Winkler, John T. (1977). “The Corporatist Economy: Theory and Administration”. In: Scase, R. (ed.). *Industrial Society: Class, Cleavage and Control*. London: George Allen & Unwin.

RECEPTION: June 25, 2013

REVIEW: December 5, 2013

ACCEPTANCE: March 13, 2014

