



De la serie Sombras:
Sombrilla para aguas
Néctor Mejía

*LA HISTORIA DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO**

* Este artículo es el resultado de la investigación del proyecto El Estado Social de Derecho como fundamento para negar o reconocer la prestación de los derechos sociales en Colombia. Análisis de la doctrina de la Corte Constitucional Colombiana 1992-2003, inscrito en el CODI – Universidad de Antioquia.
Fecha de recepción: Noviembre 24 de 2005
Fecha de aprobación: Enero 23 de 2006

LA HISTORIA DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

María Cristina Gómez Isaza*

RESUMEN

Se relata el proceso de formación y estructuración del Estado Social de Derecho a partir de la crisis del Estado Liberal y cuya consolidación se presenta en la segunda posguerra en la Europa occidental. Finalización con la crisis del denominado Estado del Bienestar, crisis de carácter social y económico mas no político.

Palabras clave: Estado de Derecho, Estado Social de Derecho, proceso de socialización del Estado, crisis del Estado Social de Derecho, procesos históricos de socialización del Estado.

THE HISTORY OF SOCIAL STATE OF LAW

ABSTRACT

It relates the formation and structure process of the Social State of Law since the crisis of the Liberal State of which consolidation took place during the second postwar in occidental Europe. Finally, it shows the crisis of the so-called Welfare State, that becomes a social and economical crisis but political.

Key words: State of Law, Social State of Law, social process of the State, crisis of the Social State of Law, historical process of the State socialization.

* Profesora investigadora del Grupo de Investigación "Derecho y Sociedad", adscrito al Centro de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Jefe del Centro de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Profesora de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

LA HISTORIA DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

INTRODUCCIÓN

Se hará una descripción de la historia del Estado Social de Derecho. Para ello se partirá de la convencional referencia al tiempo y al espacio en el que aparece, con el fin de hacer un análisis no sólo de hechos, sino de elaborar la necesaria distinción entre dos procesos que se confunden en el medio de los abogados: la identificación de la crisis del Estado liberal (sus vicisitudes) y el Estado Social de Derecho como respuesta política e institucional de los países industrializados con las constituciones denominadas de la segunda posguerra.

Intentaremos mirar este proceso histórico y las reflexiones políticas básicas que fueron parte de su realidad posterior. La historia y en concreto la del Estado misma, está definida por confusiones deliberadas entre los hechos y la valoración política, y en el caso del Estado Social de Derecho esta confusión es mayor, pues describe la "lucha por la Constitución".

1. LOS HECHOS Y LAS CAUSAS

Los hechos que originan la creación del Estado Social de Derecho se remontan a lo que ha sido descrito como el derrumbe de la civilización occidental. Dicho derrumbe se podría reducir al derrumbe del propio sistema económico sostenido por el Estado Liberal si pretendemos ubicar hechos concretos.

Esta civilización moderna se caracterizaba por ser capitalista en su funcionamiento económico, liberal en su estructura jurídico-constitucional, burguesa por la imagen de su clase hegemónica y brillante por sus avances en ciencia y conocimiento¹.

El capitalismo nacido del mercantilismo abre paso en desarrollo de la revolución industrial al sistema fordista de producción, y éste permitirá la apropiación de la riqueza en pocas manos y la generalización de la pobreza en aquellos sujetos que no poseían propiedades y capital.

¹ El derrumbe de la civilización occidental: la crisis social y económica. 1914 - 1939. En *Historia del Mundo Contemporáneo*, Ariel, Barcelona, 2004, p. 503 a 525.

El liberalismo como doctrina política permitió una distinción inconciliable entre la esfera de lo público y la esfera de lo privado, en lo que se refiere a las instituciones políticas y jurídicas: la misión del Estado se circunscribía a los casos que no podían ser resueltos por la iniciativa particular. Sus funciones eran de coyuntura: administración de justicia, policía y ejército.

La burguesía que reivindicó los derechos de propiedad y libertad, derechos con contenido prioritariamente económico, asumió los derechos políticos en nombre del pueblo o de la nación, pero no en ejercicio de intereses colectivos sino propios.

Esta sociedad promovió en el individuo la actitud de "un ser capaz", suficiente para la transformación de su realidad y de su entorno social; para ello contaba no sólo con la razón, sino con la autonomía de su voluntad, lo que promovió una actitud de optimismo en la constante búsqueda del conocimiento.

Esta sociedad no entrará sólo en una crisis económica sino también, en una crisis política: la crisis y la quiebra de la democracia liberal. De los 28 Estados Europeos sólo 12 preservan la democracia hacia el año de 1938 y sólo 5 la conservarán en 1941.

Aparecen tres procesos paralelos que terminarán con los valores del liberalismo, o tres causas: la aparición de las ideologías antisistema (comunismo, variantes autoritarias y fascismo); el avance de las fuerzas irracionales en las construcciones científicas y filosóficas que asestan un duro golpe a la creencia en un orden racional en el mundo. "Las funciones que en la tarea cognocitiva correspondían a la razón, la abstracción y el principio de la causalidad son ahora desempeñadas por la relatividad y el vitalismo, a la vez que se redescubre el valor de la intuición y el instinto", y el inadecuado funcionamiento del sistema económico internacional que pretendía restaurar el modelo de desarrollo capitalista de la preguerra. La gran depresión anuncia el fin de la economía capitalista mundial².

A los procesos anteriores se les suma la crisis de Europa; su supremacía entra en declive luego de la primera guerra mundial. Por esta época anterior a la guerra, Europa dominaba la economía mundial gracias al poder financiero de Londres y la fuerza industrial y comercial de Berlín, luego de esta guerra el poder económico y financiero se traslada a Estados Unidos (New York y Chicago). Aparece el americanismo como cultura a imitar que trasciende del sistema productivo al sistema de consumo.

En Europa los hechos que enmarcan la crisis social y económica se resumen en la depresión de la agricultura (la incapacidad del mercado internacional para absor-

² Ibid. p. 511.

ber a precios remuneradores la producción creciente); la inadecuada estructura industrial Europea que no producía bienes en sectores como la química la electricidad y el petróleo, productos en los que se encontraba la mayor rentabilidad, fue tardía la aparición de ese tipo de industria, y sólo se producían textiles, carbón y algunos bienes de la industria siderúrgica. Hay exceso de capacidad productiva de la industria básica y déficit en la adaptación de los productos a las nuevas demandas tecnológicas.

Se considera también como hecho o causa del surgimiento del Estado Social de derecho la desigualdad en la distribución social del crecimiento: las ganancias de productividad se reparten de modo muy desigual entre los beneficios empresariales y las rentas salariales (65% aumentaron los beneficios y 17% aumentaron los salarios).

A lo anterior se le suman los niveles de desempleo que entre los años 1929 y 1932 estuvieron en el 40%. Las ganancias de las empresas disminuyen al igual que las rentas de capital sufren pérdidas en sus beneficios. Las fuerzas depresivas golpean primordialmente a la industria concretamente a la producción básica (materia prima y productos agrícolas).

En la conferencia de Londres de 1933 se intentó mantener el modelo liberal de economía de mercado; pero no fue posible y se sustituye el modelo por postulados del proteccionismo estatal.

Aparece la gran depresión económica en los Estados Unidos por la baja en las cotizaciones en bolsa que generó la desarticulación del sistema financiero, la quiebra de empresas, el descenso en tasas de inversión, la caída de los precios, el aumento del desempleo y la retracción del consumo.

Como hecho fundamental que origina el cambio del Estado liberal a un Estado social se ha considerado la depresión económica Norteamericana, pero la crisis empezó mucho antes de ese crash bursátil; diversos signos anuncian el deterioro de la coyuntura económica de esa época: la caída de los precios de las materias primas, la caída bursátil comienza en Alemania en 1927 y en París y Londres en 1929.

2. EL ESPACIO Y LOS TIEMPOS DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

El estudio de las instituciones políticas y democráticas, enmarcado en el análisis que hace la Teoría del Estado y la Teoría de la Constitución occidental, ubica históricamente al Estado Social de Derecho como aquel que surge después de la

segunda guerra mundial, en las constituciones de Italia, Alemania y Francia (cuarta y quinta república) orientado a la estabilización de la democracia y a la corrección de los problemas de marginación, ocasionados por la mecánica excluyente de la economía de mercado en estas sociedades industrializadas.

La historia del Estado Social de Derecho parece congelarse allí, en el momento en que las constituciones consagraron derechos sociales, establecieron sistemas de cobertura social y de prevención del riesgo, se aprobaron Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³; se crearon las instituciones técnicas para intervenir en la planeación de la economía y se diseñaron procedimientos de participación política; finalmente se promovió el pluralismo como valor fundante de la convivencia entre particulares. Los Estados desde ese entonces se justificaron y legitimaron en la medida en que actuaban en favor de los denominados grupos “desaventajados”, y determinaron la inversión social como política pública diferente a las políticas de seguridad, control de fronteras y solución de conflictos privados, consideradas prioritarias en la gestión del Estado Liberal.

No parece la historia (vista desde lo político y lo constitucional) hablar de la crisis de este Estado que es declarado, particularmente por los economistas. La razón es concreta: el Estado se enfrenta al dilema estabilidad fiscal - estabilidad en la gobernabilidad.

Así las cosas, en la mayoría de países que adoptaron las políticas del Estado Social de Derecho, se ve la constante lucha por mantener un desarrollo progresivo de las prestaciones y un eminente caos fiscal. Esta crisis se ubica en la época de los gobiernos Reagan- Thatcher, cuyo resultado es la disminución de estas políticas de bienestar social, y la imposición de un “muy conservador, disminuido, mínimo, anoréxico y muy desigual Estado neoliberal”⁴.

Consideramos prudente aclarar que dicho proceso aparece en tres tiempos: La crisis del Estado liberal que se define por el proceso de socialización del Estado; la consagración del Estado Social de Derecho como principio constitucional y la crisis del estado de Bienestar.

La crisis del Estado liberal y sus vicisitudes aparece a finales del siglo XIX y tiene su etapa definitiva durante la época de entreguerras. Se caracteriza este tiempo por la preocupación del Estado de derribar la barrera creada entre lo público y lo privado, por la propuesta de mayor intervención en la sociedad mediante la presta-

³ NOGUEIRA Alcalá Humberto. “El Constitucionalismo Contemporáneo y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”.

⁴ Ver “Estado de Derecho” por Elías Díaz en el Libro Filosofía política II, Teoría del Estado. Madrid, Trotta, 1996.

ción de servicios públicos. El Estado en este tiempo se enfrenta a la crisis de la democracia de representación a la implantación de los sistemas totalitarios de derecha y de izquierda en Europa.

La definición del Estado como social y democrático de Derecho es un principio constitucional que se consagra para articular el orden político y contemporáneo del capitalismo desarrollado después de la segunda guerra mundial⁵.

La crisis del Estado del Bienestar es la crisis del sistema económico de capitalismo monopolístico, que al ser intervenido por el mercado ha arrojado un gran déficit fiscal insostenible por los países industrializados.

3. LAS PRIMERAS DEFINICIONES

Como definición teórica, (no de principio constitucional) se le atribuye a Hermann Heller⁶ en su *Teoría del Estado*. Allí describe y determina su origen histórico como reacción directa al “Positivismo extremo, al Fascismo y al Colectivismo que se generaba en Europa en los años veinte”⁷. Se constituye este Estado en la fórmula salvadora de la estabilidad de la propia Democracia.

Según Manuel Garcia Pelayo, el Estado Social significa históricamente el intento de adaptación del Estado tradicional (el Estado liberal burgués) a las condiciones sociales de la civilización industrial y postindustrial con sus nuevos y complejos problemas, pero también con sus grandes posibilidades técnicas, económicas y organizativas para enfrentarlos. Estas medidas de adaptación, para este autor, no son nuevas, son un cambio cualitativo de tendencias surgidas en el siglo XIX y comienzos del XX para regular, en aquel entonces, aspectos parciales de la sociedad, regulación que sufre en nuestro tiempo un proceso de generalización, integración y sistematización⁸.

Como fórmula necesaria para la estabilidad estatal y de la propia Democracia, este nuevo modelo propone una alternativa estructural a la forma en que se concibe al individuo, añadiendo a su esfera política y jurídica una dimensión económica, social y cultural⁹. Transforma la orientación político – jurídica del poder público al

⁵ DE CABO MARTÍN, CARLOS. La crisis del Estado Social, P.P.U. Madrid, 1986. p. 16.

⁶ HELLER Hermann. “Manual de Teoría del Estado.” GARRORENA MORALES, Angel. “El Estado Español y Estado Social y democrático de Derecho” Madrid, 1992.

⁷ LONDOÑO Dora E.; GONZÁLEZ Jorge. “Estado Social: ¿Verdadera fórmula política para Colombia?” Revista Kabai. 2001. pág. 74-81. Medellín

⁸ GRAY, John. “Liberalismo” Alianza, Madrid. 1994. p.18.

⁹ TORRES DEL MORAL, Antonio. “Estado de Derecho y Democracia de Partidos.”

integrar a la función gendarme del Estado, nuevas tareas de distribución y organización de la sociedad, con el fin de garantizar a todos sus miembros, sin excepción alguna, una serie de derechos que repercuten en la estabilidad y tranquilidad generalizada. Igualmente la llegada del Estado social de Derecho supone una modificación a los límites de operancia de los derechos fundamentales en aras de matizar el individualismo clásico por medio de fórmulas intervencionistas y de la prestación de los llamados Derechos Sociales.

En la descripción de las instituciones de la democracia y del constitucionalismo social aparece el Estado Social de Derecho como el resultado de la crisis del Estado Liberal, que a lo largo del siglo XIX enfrentó la problemática social y económica surgida de la industrialización y del capitalismo; esta historia nos hace un relato en el que los ideales de libertad, propios de la modernidad se enfrentaron a la necesidad de igualdad material; ideales deducidos de la marginalidad y del riesgo a los que se enfrentó uno de los actores políticos de esa época: los trabajadores.

4. EL INICIO: LOS PROCESOS DE SOCIALIZACIÓN DEL ESTADO

Inicia con dos procesos: uno teórico y otro funcional. Ambos procesos van unidos; sólo que el inicio de la reflexión acerca de las funciones del Estado fue el fundamento para elaborar las nuevas funciones del Estado Social.

4.1. El proceso teórico

La reflexión política, origen del proceso de socialización del Estado, inicia con el replanteamiento del concepto del Estado Liberal, dicho replanteamiento no enfrenta su ideal democrático, que a pesar de haber sido incipiente y elitista, debía ser ampliado en pro de su estabilidad por unas nuevas teorías acerca de las funciones del Estado.

Si bien es cierto, el Estado Liberal aparece entonces como el modelo a seguir a lo largo del siglo XIX, y las sociedades capitalistas consideraban como necesaria la existencia de un Estado al margen de sus intereses, que le permitiera al individuo desarrollar toda su capacidad en el mercado; y a su vez el mercado era considerado como el único espacio en el que no existirían privilegios entre individuos, no se tolerarían tratos diferenciales, (pues a él acudirían los particulares libremente, con su iniciativa y capacidad para lograr la propiedad, considerada como un derecho natural); esto no fue posible y el individuo quedó libre al juego de intereses económicos que no pudo controlar y que lo dejó sometido a innumerables riesgos en su proceso vital

Ese individuo libre, cuya garantía a su propia libertad era la no interferencia del Estado, lo definió instrumento fundamental para lograr su propia felicidad, así las cosas, comenzó a reivindicar la intervención del Estado en pro de su subsistencia.

El reto teórico (político) era mantener el derecho de propiedad y la libertad contractual y la intervención necesaria del Estado en los grupos sociales marginados de estos derechos y que sólo poseían su fuerza laboral. Era necesario por lo tanto redimensionar el concepto de igualdad. Este reto no es más que la remodelación y creación de funciones de un Estado considerado "un mal necesario" y que debe convertirse "en un ente necesario para el equilibrio de las relaciones sociales".¹⁰

En la historia de la socialización del Estado, previa a la consagración del Estado social de Derecho, la filosofía política del liberalismo necesariamente tuvo que ser adaptada a la necesidad de un Estado que debe asumir funciones de intervención en la esfera de lo social.

El comienzo de la reflexión parte de la interpretación de doctrinas clásicas liberales como las del utilitarismo (Jeremy Bentham y James Mill) y las doctrinas de John Stuart Mill¹¹ en las que se pretendía justificar un Estado más activo en la realidad económica y un individuo más dependiente del Estado y con menos iniciativa.

John Gray hace una descripción de algunas de las ideas políticas clásicas liberales y describe cómo ellas sirvieron de fundamento para el cambio o transformación del Estado en lo que respecta a sus funciones ya no tan apáticas a lo social. Estas ideas liberales, propiciaron el discurso adecuado para el crecimiento de la actividad estatal. Los autores de estas interpretaciones "radicales" fueron los revisionistas y los liberales hegelianos de mediados de siglo XIX.

La descripción comienza con Jeremy Bentham fundador del utilitarismo; quien consideraba que el impacto que las diversas políticas tienen en el bienestar público puede ser objeto de una enunciación cuantitativa exacta, de forma que el principio de utilidad, más que ninguna otra máxima política establecida, debería servir como guía práctica de los legisladores.¹² Según Gray, no todos los efectos prácticos de la

¹⁰ KELSEN, Hans. Teoría del Estado, Editora nacional, México, 1979. p. 41.

¹¹ Es necesario recordar que el liberalismo en sus raíces ideológicas tuvo como factor importante el religioso (el metodismo inglés); sin embargo, los intereses económicos y los grupos sociales de esa época impulsaron doctrinas de no intervención del Estado; entre ellos se encontraron dos grupos a saber, el de los industriales que reclamaron la libertad absoluta para sus negocios y el de los terratenientes; los industriales tomaron dos líneas de acción durante el desarrollo de las guerras napoleónicas, represión de asociaciones obreras, endurecimiento de condiciones de trabajo; la otra línea es dirigida contra los terratenientes a los que consideraban parásitos de la tierra; los terratenientes a su vez exigían mayor protección del Estado y buscaron que este impusiera derechos de aduana para la importación de los cereales.

¹² GRAY, John. "Liberalismo" Alianza, Madrid. 1994 Pág. 53

filosofía utilitaria fueron antiliberales y esto fue notorio en el cambio de actitud del propio legislador de finales del siglo XIX. Este utilitarismo inspiró reformas en la salud pública, el servicio civil y el gobierno local, que cualquier liberal podría haber defendido. Concluye el autor, que sin embargo, la doctrina utilitaria, tal como fue transmitida a la vida pública, a través del movimiento de filósofos radicales, trajo consigo una transformación de dicha visión, de la forma en que había aparecido en los escritos de Adam Smith a la forma en la que adquirió una tendencia intrínseca a generar políticas de ingeniería social intervencionista.¹³

La idea básica del principio de utilidad funciona de modo espontáneo en la economía pues los intereses quedan libremente conciliados por el mercado. Pero en otros campos no es suficiente pedirle al Estado que cada uno pueda buscar su felicidad sin ser molestado. El Estado tiene que promover las acciones útiles, es decir, aquellas en que el interés privado coincide con el público.¹⁴

En el mismo orden de ideas se encuentra la doctrina de James Mill, discípulo de Bentham, quien difundió las ideas de su maestro y determinó que la función del gobierno era garantizar la vigencia del principio de la mayor felicidad para el mayor número, para ello era necesario que existiese una identidad entre los intereses del gobierno y de la colectividad. Esto sólo se logra con una necesaria elección democrática de los representantes y para ello es prioritaria la extensión del sufragio y el voto secreto.

A su vez la interpretación del pensamiento de John Stuart Mill y la distinción que este autor plantea entre producción y distribución, permite que se suprima la óptica liberal sobre el carácter de la vida económica; dicha óptica creía que las relaciones entre distribución y producción se encontraban “inextricablemente mezcladas”. Según J. S. Mill la distribución es un problema que debe ser solucionado por el Estado, la producción es un problema que debe ser solucionado por el particular y su iniciativa; esta distinción, crea un sistema de pensamiento que legitima las tendencias intervencionistas y estatistas que adquirieron gran fuerza en Inglaterra a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX.¹⁵

Concluye Gray que a finales del siglo XIX, “incluso la imperfecta visión liberal clásica de Mill había sido reemplazada por las ideas liberales revisionistas inspiradas en la filosofía hegeliana.” T.H Green y B. Bosanquet, argumentaron en contra de la concepción, básicamente negativa, de la libertad como no interferencia, esta

¹³ Ibid p. 54

¹⁴ PRIETO, Fernando. Manual De historia de las teorías políticas, Unión editorial. Madrid, 1996. p. 620.

¹⁵ GRAY, John. “Liberalismo” Alianza, Madrid, 1994. p.55

visión más positiva de la libertad condujo naturalmente, en los escritos de estos liberales hegelianos, a la defensa de una actividad y una autoridad gubernamentales acrecentadas, y a apoyar medidas que limitaran la libertad contractual¹⁶.

En el pensamiento económico las doctrinas económicas de David Ricardo son el fundamento para el replanteamiento de las funciones del Estado en el mercado y en la economía.

David Ricardo plantea dos versiones de la economía que dan lugar a conclusiones sociales radicalmente opuestas. La economía posee dos teorías, la estática y la dinámica; la estática parte de una sociedad económica basada en las acciones libres de los individuos y conformada por productores que intercambian sus productos en un mercado libre donde los precios se fijan por las preferencias de los individuos; a su vez en la teoría dinámica se considera a la sociedad económica en su conjunto y estudia la distribución del producto total entre los agentes productores que ya no son individuos sino factores económicos (tierra, capital y trabajo) el producto se reparte entre la renta de la tierra, los beneficios del capital y los salarios del trabajo, su correspondencia social no son individuos sino clases. La teoría económica estática llega a la conclusión de un mercado libre e ideal y defiende la libertad económica; la teoría dinámica descubre leyes de distribución que determinan que el individuo va a recibir una porción de riqueza que está determinada por leyes que no dependen de su libertad sino de la clase económica a la que pertenece, porque la economía asigna su parte a cada una de las clases económicas y lo hace no de modo armónico sino conflictivo, conforme a los intereses de cada clase (terratenientes, capitalistas y obreros). Las leyes dinámicas de la economía no llevan a la armonía social (la mano invisible de Smith) sino al conflicto.

Además, de la revisión del liberalismo convergen teórica e ideológicamente, otras ideologías consideradas ideas de izquierda y derecha en la formación de los procesos de socialización del Estado¹⁷; en esta confusión ideológica, Lamo de Espinosa, plantea que históricamente el proceso de socialización del Estado no es más que una respuesta de los estados paternalistas o totalitarios a la amenaza del proletariado militante, y en gran medida a la amenaza comunista y/o socialista; pero también es una respuesta a las situaciones de miserias y necesidad de grandes sectores de la sociedad. Ideológicamente el nuevo Estado que interviene en la sociedad, nace de varios componentes: la vieja caridad cristiana, el sentido de justicia social,

¹⁶ Ibid, p. 57

¹⁷ LAMO DE ESPINOSA, Emilio. Estado del Bienestar y Sociedad del Bienestar. En *Libro homenaje a Francisco Rubio Llorente*, Dickinson, Madrid, 2002, p. 180. En este mismo sentido, BALDASARRE Antonio En *Derechos Sociales*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001. p. 15-31.

el temor a las masas proletarias para “apaciguarlas sin democratización y sin ampliar el derecho al voto”, el deseo de eliminar la anomia y desorganización social en naciones con fuertes procesos de emigración campo ciudad y de desorganización social, el proyecto de crear una comunidad nacional.

Esta mezcla confusa de orígenes ideológicos nos lleva a una doble justificación del mismo: la ética de los principios y la ética de la responsabilidad. La ética de principios argumentará que la riqueza colectiva es una creación colectiva, y aunque se distribuya individualmente conforme a la propiedad privada, todos debemos participar en sus beneficios (la propiedad con función social). La ética de la responsabilidad que determina como positivos los resultados de esa redistribución de la riqueza a favor de los más débiles y desposeídos. Estas dos éticas plantean los dos grandes principios en los que se desarrolla la idea de solidaridad: el amor o el autointerés, el amor a los demás o el amor propio. Concluye Lamo de Espinosa, que como sistema de solidaridad se caracteriza por un mecanismo de inclusión y otro de exclusión, traza una línea variable en el tiempo, en el que se incorporan unos y se excluyen otros.

Según el citado autor, la historia muestra que los orígenes del Estado del bienestar son antisocialistas más que socialistas, y antidemocráticos, más que democráticos, pues el modelo seguido por los Estados de la primera posguerra fue el de Bismarck, que buscó desarmar al socialismo colocándose en su propio terreno y crear con el seguro social, una renta fija que fuese disfrutada por un número considerable de personas y que por lo tanto tuvieran por ello interés en ligar su suerte a la del Imperio¹⁸.

La crítica más radical la hará el marxismo que denuncia la conversión de la fuerza de trabajo en mercancía; entre las moderadas está el socialismo francés de Louis Blanc que plantea la necesaria intervención del Estado para lograr la justicia social, para ello el Estado debe intervenir en la economía en defensa de los intereses de todos y no en contra del capitalismo, (revolución social pacífica); Lorenz Von Stein y la monarquía social, que partía de la idea de que las revoluciones sociales no eran cuestión de ética sino de necesidad histórica; Lassalle y Bernstein y el partido social demócrata alemán y su programa de Gotha de 1875 trataban de defender la reforma frente a la revolución, su concepción de Estado no era la de un instrumento de dominio de la burguesía sino como instrumento liberador al servicio de las clases trabajadoras. En esta línea la encíclica de León XIII *rerum novarum*.

¹⁸ LAMO DE ESPINOSA, Emilio. Estado del Bienestar y Sociedad del Bienestar *En Libro homenaje a Francisco Rubio Llorente*, Dickinson, Madrid, 2002, p 181.

Entre el pensamiento estatalista y no socialista (versión conservadora) encontramos la socialdemocracia de Von Stein quien determina que el Estado tiene una obligación: la de elevar el nivel moral y material de la población. Lo anterior obedece a la necesidad de estabilidad del propio Estado y por ello las causas de esta nueva obligación se originan directamente en el Estado y no en la sociedad. Lo anterior para que la fortaleza social tenga su correspondencia en la fortaleza estatal, o para que los ciudadanos no destruyan al Estado una vez que pasen de la fase de opresión a la fase de cultura. Por ello más que obligación del Estado que determinaría parte de sus fines, aquí de lo que se trata es de defender al Estado de la revolución mediante la reforma social. No se trata de fines positivos, sino de actitudes defensivas. No se trata del bien común de la sociedad, sino de la permanencia del Estado.

En una versión considerada de izquierda aparece el revisionismo de Lasalle, para quien las prestaciones sociales no son objetivos o iniciativas del Estado, sino conquistas arrancadas por la clase obrera dentro de la democracia formal, que surge del Estado liberal; y aunque el Estado sea un sistema de dominación de clases es el pase necesario para la democracia social. Lasalle define al Estado como la institución cumbre de una nación capaz de ser el instrumento para promover el bienestar del pueblo, por lo tanto no cree que sea una institución de clase, por el contrario su existencia y acción principal es la de transformación social por medio de políticas proteccionistas a la clase obrera. Para ello deberá poner créditos a disposición de los obreros para constituir cooperativas de producción y así emanciparse de los capitalistas; se debe permitir el sufragio universal, la inmediata fundación de un partido obrero, pues los partidos liberales progresistas no defienden los intereses obreros ya que no hay comunidad de intereses entre capital y trabajo¹⁹.

La encíclica *rerum novarum* compendia los antecedentes del pensamiento político y social del catolicismo que surgieron a lo largo del s. XIX cuando era radical la ruptura entre modernidad (Estado secular) y la Iglesia católica romana.

El Papa León XIII proclama en esta encíclica el problema social más álgido del momento y que debe ser resuelto por la sociedad y por el Estado: unos cuantos, riquísimos, han puesto sobre los hombros de la multitud innumerable de proletarios un yugo que difiere poco del de los esclavos.

La primera parte de la encíclica refuta el socialismo y defiende la propiedad privada como derecho natural pues la propiedad es el fruto del trabajo. La segunda parte propone soluciones: armonía en vez de lucha entre las clases sociales y la

¹⁹ PRIETO, Fernando. Manual De historia de las teorías políticas, Unión editorial. Madrid, 1996. p. 795-796.

armonía se consigue en cuanto patronos y obreros cumplan con su deber, que es satisfacer el derecho del otro; los obreros cumplirán con el trabajo pactado y no usarán la violencia, los patronos no tratarán a los obreros como cosas y han de pagar el salario justo. El salario justo debe ser suficiente para sustentar en el obrero la frugalidad y las buenas costumbres; las clases pudientes están obligadas a dar limosna para acabar con la pobreza y el Estado debe reconsiderar su actuación bajo la idea de ser el guardián del bien común. El campo propio de la acción estatal es la legislación, que debe proteger a los obreros, que debe limitar las horas de trabajo de niños y mujeres y que debe consagrar un salario mínimo, la acción del Estado debe ser subsidiaria de las asociaciones profesionales, estas deben crearse como asociaciones obreras católicas para salvaguardar los intereses de todos y oficiar como árbitros. La anterior propuesta de la Iglesia dio paso a la formación del partido demócrata cristiano de 1896 en Francia.

Puede argumentarse que el origen teórico e ideológico político no puede establecerse con una única teoría acerca del Estado Social, que vincule su surgimiento posterior como Estado Social de Derecho; entre otras razones por la variedad histórica en el proceso intervencionista de los propios estados, y su relación entre capital y trabajo y las críticas sobre los estados de necesidad de la población lo que ofreció modelos distintos de solución con finalidades distintas.²⁰

No existió por lo tanto una “teoría” acerca del Estado Social, sino una pluralidad de propuestas y opiniones que reclamaban la intervención de Estado para corregir la situación social de miseria.²¹

4.2. El proceso de socialización y las nuevas funciones del Estado Social

La necesaria adaptación de las ideas políticas liberales a la realidad social y económica están enmarcadas en una crisis no sólo política del Estado Liberal; varias causas muestran en general la crisis de este Estado considerado “gendarme” o “celador nocturno” que lo obliga a actuar para no perder legitimidad.

Entre las causas sociales se encuentra el urbanismo, la crisis de la familia, la industrialización (el origen de todas las anteriores). Entre las causas económicas se cuenta con las “deflaciones”: una en Europa en los años de 1868 y la crisis de la bolsa de Nueva York en 1929.

²⁰ GALLEGO MÉNDEZ, María Teresa, Estado Social y crisis del Estado En *Manual de Ciencia Política*, Trotta, Madrid, 1997, p. 108.

²¹ Op cit. pp 109-111.

Entre las causas políticas de la crisis del Estado liberal se denuncian la crisis de la representación (parlamentarismo) y la pérdida de la dignidad democrática de la ley.

Antes de la consagración del Estado Social de Derecho en las constituciones de la posguerra los hechos muestran que el propio Estado (ya no tan liberal) revisó no sólo sus ideales políticos de libertad, sino también sus funciones e instituciones consideradas apáticas y promotoras de desigualdades; ya en 1850 Lorenz Von Stein planteaba una “monarquía social²²”, acompañado con las ideas de Heller, con el fin de hacerle frente a la economía capitalista. Se recurre a Keynes, quien proponía métodos democráticos que no alterarían la economía para mitigar los problemas del sistema; es decir, se planteaba que los medios de producción permanecieran en manos del sector privado pero con métodos democráticos que los regularan, para evitar caer en el socialismo.²³

Como consecuencia de lo anterior se proponen en cinco países correcciones al Estado del dejar hacer y del dejar pasar, con el fin de intervenir en mayor o menor medida en las desigualdades y desequilibrios sociales, destrabando de manera incipiente la intervención Estatal como se puede apreciar con el llamado régimen administrativo de servicios públicos²⁴.

Tres de los cinco países asumirían diferentes formas de socialización que no atacarían la estructura básica de la democracia liberal (la consagración de unos derechos de libertad y el control al poder del estado) y dos de ellos se quedarían solo en propuesta

- a.) La propuesta fallida en Europa fue la de Louis Blanc en la Francia del imperio de Napoleón Tercero y su política de abolición de la miseria. Se caracterizó por ser parte de un discurso autoritario que abogaba por reformas legales estrictamente. Promovió la creación de un ministerio del trabajo, y el reconocimiento de derechos sociales a la clase obrera, entre los que se destacan los derechos básicos a la huelga y a la negociación colectiva.

Blanc consideraba que el Estado debía intervenir para lograr la justicia social en beneficio de todos como un objetivo de interés general. El instrumento básico era la modificación de la organización del trabajo. Era necesario crear talleres en el

²² SÁNCHEZ Remedio en su obra “Introducción al Estado Constitucional” afirma que Von Stein inaugura la tesis de que la era revolucionaria y de las reformas políticas había cesado, por ello el siguiente paso era adoptar luchas de tipo social, insinuándose así el surgimiento del Estado social.

²³ CHAMORRO Fletes, Rafael. “El Estado Social de Derecho: ¿Mito o realidad?” En *Revista Encuentro*. Numero 49, Volumen # 31. Managua, 1999.

²⁴ TORRES Del Moral, Antonio. “Estado de Derecho y Democracia de Partidos.”

sector industrial, los beneficios creados por estos talleres como nuevos centros de producción debían ser destinados a atender situaciones de enfermedad, de los trabajadores y de los ancianos.

La transformación social requiere de la iniciativa privada, es necesario para ello la creación de un banco nacional con un sistema de crédito adecuado, el Estado sólo controlaría sectores como el ferrocarril, las minas y los seguros.²⁵

b.) La propuesta Latinoamericana fue consagrada en la Constitución mexicana de Querétaro en 1917; bajo el símbolo de la revolución, el Estado está obligado a velar por los más débiles, es decir, por aquellos individuos carentes de propiedad y de servicios básicos de educación y salud.

Esta propuesta inaugura el discurso de las expectativas, en cuanto a la transformación de una sociedad terrateniente y feudal en una sociedad más igualitaria, por parte del Estado. Sólo hasta este momento se logra una Carta que plasma derechos y justicia para todos, pues en la Constitución anterior (1857) se otorgaban privilegios a los revolucionarios que se habían convertido en diputados, especialmente en materia de terrenos, trabajo, entre otros.²⁶

Esta Constitución de 1917 bien podría verse como el primer acercamiento concreto que busca acomodar los derechos de libertad con la nueva concepción de los derechos sociales²⁷.

c.) La primera forma "efectiva" de socialización se desarrolló en Alemania con Bismarck²⁸ y su Estado del servicio social²⁹; bajo este gobierno se consagró un sistema de seguros sociales que pretende auxiliar a los trabajadores en caso de accidentes de trabajo.

²⁵ GALLEGO MÉNDEZ, María Teresa. Estado Social y crisis de estado, Manual de Ciencia Política, Trotta, Madrid, 1997, p. 108.

²⁶ Ver entre otros a GARCÍA Ramírez, Sergio. "Estado Democrático y Social de Derecho" En *Revista Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Numero 98, Volumen 33. Mayo-Agosto 2000. MORELLI RICO, Sandra. "Colombia como un Estado Social de Derecho" En *Externado Revista Jurídica*. Número 1, Volumen 6. Universidad Externado de Colombia. Enero-Junio de 1992.

²⁷ PÉREZ Luño Antonio E. "Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución". 5ta edición. Tecnos. 1995.

²⁸ Otto von Bismarck-Schönhausen (1815-1898), político prusiano, forjador y primer canciller del segundo Imperio Alemán (1871-1890). Aunque Persiguió al Partido Socialista atribuyéndoles los dos intentos de asesinato contra el Emperador Guillermo, proporcionó un seguro Estatal para enfermedad, accidentes y vejez.

²⁹ GARRORENA MORALES, Angel. "El Estado Español y Estado Social y democrático de Derecho" Madrid, 1992.

No se puede establecer una vinculación entre democracia y política social en Alemania, pues se producen simultáneamente la ley que prohibía la creación del partido socialdemócrata alemán y la aceptación de las propuestas del movimiento obrero por parte del gobierno.

La primera ley que consagró las reivindicaciones obreras fue la de Junio de 1883, que estableció un seguro de enfermedad para obreros industriales, que incluía atención médica y farmacia; posteriormente consagró en la ley de 1884 un seguro de accidentes de trabajo que obligaba a pagar una cuota a los patronos con el fin de cubrir la invalidez permanente o la viudedad. En 1889 se hizo obligatorio el seguro de jubilación financiado con cuotas obrero patronales y por una subvención del Estado; finalmente en 1891 se hizo la primera regulación laboral que establecía jornadas de 10 y 11 horas de trabajo, descanso dominical y prohibición de trabajo nocturno para mujeres y niños. Al mismo tiempo, se crea en Alemania el primer impuesto sobre la renta con carácter progresivo (1891-1895)³⁰

La seguridad social fue entonces, el núcleo histórico del estado Social, aunque no constituía, según Gallego Méndez, un sistema universal, ya que cubría a personas con cierta capacidad económica, quienes pagaban su cuota, mientras los pobres siempre quedaban al margen de la protección

Este sistema termina siendo elitista y excluyente, pues "un asegurado paga una prima al asegurador para que en caso de hacerse efectivo un riesgo, le pague una indemnización. Aparece éste como un sistema de seguros sociales de carácter obligatorio que efectúa descuentos y transferencias, y no necesita más justificación que el interés personal de los cotizantes"³¹.

d.) Paralelamente aparece la socialización diseñada por el reformista liberal británico William Beveridge, quien propendía por una forma de Estado que apadrinara a todos los ciudadanos "desde la cuna hasta la tumba".

A pesar de que el proceso de socialización ha sido definido en Inglaterra por el plan Beveridge, se constata que a partir de 1850, la intervención y la actividad gubernamentales se habían ampliado de manera gradual y penetraron muchas de las áreas de la vida social³². Cabe mencionar en este contexto, la legislación social desplegada por los conservadores, durante el período Disraeli, que da muestras de gérmenes sociales previos a la conceptualización de un Estado Social de Derecho

³⁰ GALLEGO MÉNDEZ, María Teresa. Estado Social y crisis del Estado En *Manual de Ciencia Política*. Trotta, Madrid, 1997, p. 110-111.

³¹ VAN PARIJS, Phillippe. "Más allá de la solidaridad. Los fundamentos éticos del Estado de Bienestar y su superación" Escuela Nacional Sindical. Medellín. 2001

³² GRAY, John. "Liberalismo". Alianza, Madrid. 1994

(legalización de los sindicatos, salud pública y demolición y reconstrucción de barrios pobres).

Este modelo según Van Parijs³³ se justificó no sólo por una labor del Estado puramente aseguradora del individuo (como lo fue en Alemania). Es esencial en él, recurrir a una noción de solidaridad más fuerte. El Estado no sólo es un ente que paga primas en períodos donde el riesgo no se hace efectivo.

Toda esta historia de socialización puede ser leída como la historia de la lucha entre dos principios, un principio del seguro simple, que es una solidaridad débil (reducible al interés personal) y ex post entre afortunados y desafortunados y; un principio de solidaridad fuerte y ex ante. Su historia puede ser interpretada en su conjunto como una progresión secular hacia más solidaridad, que es el caso Británico.

Beveridge proponía en su informe (1942) para Inglaterra un programa que vinculara la política social a una política económica estatal, orientada al pleno empleo; a diferencia de la teoría propuesta por Keynes en los años 30 sobre la demanda de los consumidores, proponía una política de redistribución de la mano de obra, y la implantación de un sistema de seguridad social y medidas de asistencia social.³⁴

El Estado para conjurar la crisis social debe hacerle frente a las cinco causas que la crearon: la pobreza, la enfermedad, la ignorancia, la miseria en las condiciones materiales de la vida y el paro. Para hacerlo el Estado no podía inhibirse, debía intervenir con acciones políticas de todo tipo: económicas, asistenciales, educativas, laborales en dotación de infraestructura³⁵

Los gobiernos laboristas de la época planearon nacionalizaciones para suprimir rentas de propiedad, modificaron políticas monopolísticas de precios, permitieron la participación obrera en la administración de la industria, para garantizar un mínimo de renta, y la redistribución de la misma mediante impuestos progresivos y servicios sociales.

e.) En último término el New Deal creado por Roosevelt, gobierno que promovió políticas fiscales de incremento en los impuestos en cabeza de quienes poseían mayor capacidad adquisitiva; la creación de una rígida normatividad que vigilara las empresas de servicios privados; el otorgamiento de auxilios para el Instituto de Electrificación Rural y la consagración de una serie de derechos sindicales como la "Ley de Relaciones Laborales" de 1935 que

³³ Ibidem.

³⁴ GALLEGO MÉNDEZ, María Teresa. Estado Social y crisis de estado, en Manual de Ciencia Política, Trotta, Madrid, 1997, p.115.

³⁵ VALLÉS, Josep. Ciencia Política: Una Introducción, Ariel, Barcelona, 2000, p 111- 141.

garantizaría la protección federal al proceso de negociación sindical y la "Ley de Normas Laborales Justas" de 1938 que regulaba el límite de horas de trabajo y el salario mínimo en un alto número de oficios. Con estas consagraciones legislativas se abrió la compuerta a los futuros seguros de desempleo, fondos de pensiones, y subsidios para vivienda local.

Este proceso de socialización no fue pacífico; en principio los llamados jueces conservadores (Nine Old Men) del Tribunal Supremo declararon inconstitucionales gran parte de las reformas sociales emprendidas en el New Deal, pero luego de 1937 cuando se incrementa la producción Estadounidense, unida a la renovación de los jueces viejos, se ve la necesidad de fomentar leyes de impacto social abandonándose el liberalismo económico como doctrina Constitucional³⁶ y dando paso al Welfare State.

5. LA CONSAGRACIÓN DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y EL MUNDO DEL BIENESTAR

Cada proceso de intervención en lo social tiene sus peculiaridades y depende exclusivamente de las políticas del poder ejecutivo. En concreto, cada país tuvo sus procesos de intervención de manera individual y específica pero con el mismo objetivo: acercar el Estado a la realidad de la sociedad. Todas las propuestas institucionales de reforma del Estado liberal o burgués coinciden en la necesidad de reconocer además de los derechos fundamentales de libertad, los derechos de prestación o derechos sociales, todo ello vinculado al reconocimiento de la Constitución como norma suprema.

La historia de la socialización del Estado previamente descrita, muestra que el proceso de gestación y nacimiento del Estado Social de Derecho, fue un proceso complejo y diferente en los países capitalistas más desarrollados, y termina con la adopción de técnicas avanzadas de previsión social, de educación pública globalizada y una extensa mediación en la economía, entre otras manifestaciones.³⁷

³⁶ LUCAS VERDÚ, Pablo. "La lucha por el Estado de Derecho." Publicaciones del Real Colegio de España. 1975. Del mismo autor véase "Estado Liberal y Estado Social de Derecho." Universidad de Salamanca. 1955

³⁷ Para un complemento general de la consolidación del Estado Social de Derecho léase a RAMÍREZ, Elkin de Jesús en "Justicia Penal Internacional y Estado Social de Derecho" En *Revista Estudios de Derecho*. Universidad de Antioquia. Medellín. PÉREZ ROYO, Javier "Curso de Derecho Constitucional." Marcial Pons. Séptima edición. 2000. RAVENTOS, Joan. "Reflexión sobre la Reforma del Estado del Bienestar: el Estado de Bienestar como compromiso cívico." Cedecs Editorial, Barcelona, 2002.

Terminada la segunda guerra mundial se planteó la necesidad de imponer límites claros a la intervención Estatal; el fin era la consecución de una intervención dirigida, que favoreciera al individuo, y que profundizara en la garantía real de los derechos humanos³⁸.

Este Estado Social de Derecho nace de la aplicación de las propuestas Keynesianas, que produjeron un crecimiento de la demanda efectiva total y el establecimiento consecuente de la sociedad de consumo. Las políticas fiscales y el aumento del gasto público, actuaron en aras de la redistribución de la renta y favoreció dos grandes objetivos: el crecimiento económico y la realización de los derechos sociales³⁹.

Se instauraron así tres tipos de regímenes de Estado de Bienestar: el Estado de Bienestar conservador, el liberal y el socialdemócrata.

a.) El conservador de la Ley Fundamental de Bonn de la República Federal Alemana, que se identifica con el concepto de Estado del Bienestar o Estado Providencia creado en la Alemania de la posguerra (ocupada), inspirada en su experiencia previa (época de Bismarck)⁴⁰. Se preocupa por la protección al trabajador en caso de calamidad, la búsqueda del pleno empleo y la defensa de la industria nacional. Su despreocupación por la eficiencia del mercado y la mercantilización es manifiesta, en tanto mantiene una estructura preparada para desplazarlo, pero se mantiene atento a la conservación de las diferencias de status social, por ello los derechos de prestación se vinculan a las clases sociales. Estos regímenes son fuertemente estatistas en la provisión del bienestar (Francia, Austria, Italia y Alemania). Esta Constitución fue pionera al superar el liberalismo clásico y repensar el concepto de libertad individual para alinear la razón del Estado y el orden jurídico hacia el interés colectivo, para alcanzar fines de justicia y beneficio social⁴¹ al ofrecer un ajuste de opor-

³⁸ LÓPEZ CUADRADO, Zeneida de J. "EL Hombre Frente al Derecho Penal en un Estado Social de Derecho" Revista de Derecho, Universidad del Norte Barranquilla. Número 16, Volumen 2. Noviembre de 2001

³⁹ GALLEGO MÉNDEZ, María Teresa. Estado Social y crisis de Estado En *Manual de Ciencia Políticas*, Trotta, Madrid, 1997, p116.

⁴⁰ En este sentido véase a LUCAS VERDÚ, Pablo en "Estado Liberal y Estado Social de Derecho." Universidad de Salamanca. 1955. PÉREZ ROYO, Javier "Curso de Derecho Constitucional." Marcial Pons. Séptima edición. 2000. GARCÍA PELAYO, Manuel. "Las transformaciones del Estado Contemporáneo." Alianza editorial. 1977. Primera Reimpresión de la segunda edición (1987)

⁴¹ HERNÁNDEZ GALINDO, José Gregorio. "Cambios y Perspectivas en el Derecho Colombiano en la Segunda Mitad del Siglo XX: Fundamentos de la Constitución." Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. 2.001. CABALLERO SIERRA, Gaspar – ANZOLA GIL, Marcela. "Teoría Constitucional: Estado Social de Derecho". Editorial Temis S.A. 1.995

tunidades en la vida nacional y la primaria garantía de una vida digna para todas las personas⁴².

Este Estado corporativista se vincula fuertemente con el concepto de Familia y sus funciones a la hora de proveer el bienestar de sus miembros, por ello el Estado interviene cuando se acaba la capacidad de la familia⁴³.

b.) El liberal surge en los Estados Unidos, Canadá y Australia; plantea la garantía de la propiedad privada, la defensa de la iniciativa particular, paralela a la protección de los sectores débiles y la asistencia a los más desposeídos, a los que se puede promover por medio de subsidios para que alcancen autonomía y gestión en el mercado. Se caracteriza por la ayuda a los sectores sociales marginados de los medios de producción, con transferencias universales modestas o planes de seguros sociales restringidos (Estados Unidos, Canadá y Australia)

La idea defendida por este modelo Social es el fortalecimiento de todos los actores sociales, que inevitablemente hacen parte del mercado y, por tanto, son actores económicos. Por ello se debe estimular el mercado pasiva o activamente⁴⁴ frenando cualquier iniciativa desmercantilizadora.

c.) El socialdemócrata o Nórdico aparece en Suecia y se desarrolla en toda la península Escandinava. Fusiona el bienestar y el trabajo (liberalismo y socialismo) obligándose a la garantía del pleno empleo y desplegando al máximo sus tendencias políticas.

Plantea la idea de la movilización parlamentaria de las clases sociales en aras del logro de ciertos estándares de justicia, solidaridad y eliminación de la miseria

Para este modelo, que se esfuerza por la adquisición de adecuados niveles de igualdad, es fundamental la participación de la clase obrera en los beneficios y derechos disfrutados por las clases altas; esta razón lo obliga a atarse a una obesa gama de prestaciones sociales fundamentales para la eficacia del sistema económico⁴⁵.

⁴² NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto "El Constitucionalismo Contemporáneo y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales."

⁴³ ESPING-ANDERSEN, Gosta. "Los tres mundos del Bienestar".

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ ESPING-ANDERSEN, Gosta. "Los tres mundos del Bienestar". p. 29.

6. CRISIS DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO ¿UNA CRISIS POLÍTICA O ECONÓMICA Y SOCIAL?

Poco se relata acerca de la crisis de este Estado Social de Derecho y el surgimiento de nuevas propuestas acerca de su viabilidad (entre muchas las del neoliberalismo).

Esta parte de la historia no ha ingresado aún a la Teoría del Estado y de la Constitución; ha sido determinada por la realidad económica, a la que los juristas no nos acercamos. Las razones de esta omisión no son el simple desconocimiento (que podría perfectamente argüirse en el estado actual de los estudios de derecho). Creemos que las razones tienen un contenido político deliberado, ningún jurista puede desconocer el valor que el concepto de Estado Social de Derecho le ha dado a la democracia, una tregua ideológica sostenida por más de un siglo. Esta tregua nace del acercamiento que promoverá dicho Estado entre actores políticos que surgieron de la industrialización considerados irreconciliables: Estado, empleadores y trabajadores.

Para quienes se consideraban liberales, este Estado mantiene la libertad como parte de su ideología (restringida y en contradicción con la igualdad material); los conservadores a su vez ganaron en torno a la idea de supremacía Estatal y reivindicaron la necesidad del Estado como ente promotor de bienestar; y quienes se consideraron socialistas, el Estado reconoció reivindicaciones de carácter material (servicios públicos, inversión social, intervención en la economía, especialmente en el derecho a la propiedad).

La información extractada de la doctrina nos muestra además, que los actuales procesos de limitación y recorte de las facultades del Estado, están basados en propuestas de economistas, y lo que proponen no es una «tendencia» o un «grado menos intenso» del Estado Social de Derecho: buscan un nuevo modelo de Estado que por su naturaleza se acerca al Estado decimonónico o liberal burgués, más exactamente es el establecimiento del Estado Neoliberal.

Para Josep Vallés⁴⁶ el desgaste del Estado Social de Derecho se debe a causas económicas, políticas y sociales.

En lo económico se registró una creciente inestabilidad monetaria, un estancamiento económico combinado con una alta tasa de inflación, el hundimiento masivo de sectores industriales tradicionales (acero, industria pesada, construcción naval, minería del carbón); el crecimiento del paro entre mujeres y jóvenes. En lo político se hizo más difícil cumplir con las crecientes demandas y necesidades de la pobla-

⁴⁶ VALLÉS, Josep. *Ciencia Política: Una Introducción*. Barcelona, Ariel, 2000, p. 111- 141.

ción. En lo social aumentaron las expresiones de malestar y de protestas frente a situaciones que habían sido aceptadas hasta el momento sin gran discusión: discriminación de la mujer, explotación incontrolada de los recursos naturales.

Los hechos que causan lo anterior pueden describirse de la siguiente manera:

El efecto combinado de la caída demográfica y del incremento de la expectativa de vida: la población de los países avanzados se estanca o disminuye y como consecuencia la envejece. Ello la hace menos productiva y más necesitada de atenciones sociales. El cambio gradual en los valores sociales. La evolución del sistema productivo en la que el conocimiento y la información se convierten en la materia prima más valiosa. El impacto de las nuevas tecnologías de la comunicación que reduce los espacios. La internacionalización de las finanzas, de la producción y del comercio establece ahora una competición a escala planetaria. La redistribución de recursos de todo tipo y los conflictos en esta redistribución generados en el plano mundial, han hecho que los estados pierdan protagonismo a favor de actores no estatales⁴⁷.

Nogueira Alcalá describe esta crisis del “Estado Tradicional del siglo XX” basado en causas políticas y económicas.

La crisis política de este Estado surge por la transformación de políticas sociales en concesiones planificadas centralmente por la administración, “con fuertes niveles de opacidad, privilegios, discriminaciones y fenómenos de corrupción”. Entre estas causas menciona las formas distorsionadas partitocráticas y la actuación de poderes invisibles e inmunes a los sistemas de adecuado control; según este autor, lleva a elevar los costos y a reducir la eficiencia y eficacia de las intervenciones destinadas a potenciar y maximizar los derechos sociales.

Como parte de la crisis del Estado Social de Derecho se encuentran para Nogueira las crisis económicas de las últimas décadas, las transformaciones productivas y tecnológicas, la globalización del sistema económico, las desregulaciones y privatizaciones introducidas en la perspectiva neoliberal, la creación de macropoderes económicos opacos, como asimismo, la deslocalización y destemporalización de las relaciones laborales.

El argumento que más pesa y que mayor consenso concita a la hora de pronosticar el fin del Estado y del Estado Social de Derecho es el económico. Para Ignacio Sotelo si el Estado es despojado de la regulación económica estará a punto de perder todas sus atribuciones; pues el desarrollo del Estado actual ha coincidido con el de un mercado nacional; el Estado ha terminado incluso por convertirse en

⁴⁷ *Ibid.* p 121.

el motor principal del crecimiento económico por un lado, y por otro en regulador de las tensiones que surgen con el reparto de la renta nacional; el Estado se ocupa de mantener la libre competencia en el mercado corrigiendo situaciones de monopolio y oligopolio a las que tiende el libre desenvolvimiento del mercado —la dinámica de un mercado que no se regula desde fuera tiende a su supresión— a la vez que proporciona un cierto equilibrio social con una política monetaria y fiscal redistributiva⁴⁸. Los actuales procesos de supranacionalidad y globalización aparecen y ponen en crisis esta actividad económica estatal, para abrir camino a una intervención limitada a la negociación entre Estados que conforman los mercados comunes.

Los efectos perversos creados en la sociedad por el Estado del Bienestar son descritos por Lamo de Espinosa como parte de la crisis estatal, basado en Assar Linbeck los resume así:

El efecto ketchup (salsa de tomate en nuestro lenguaje) o de desincentivos para los particulares, en concreto para las nuevas generaciones que construyen sus marcos morales y cognitivos bajo el a priori de la existencia de una red de seguridad (no es lo mismo buscar trabajo con la ignorancia de que hay cobertura para el desempleo, que buscarlo a sabiendas de que está cubierto el riesgo de no encontrarlo). Esto supone una menor propensión al trabajo a la iniciativa particular.

El síndrome de “tonto el último” que parte de un efecto de emulación: si se protege a un sector social a mí me deben proteger también, lo que induce a los primeros favorecidos a más demandas por dicho efecto de emulación.

La sobrecargas de demandas o el síndrome del “porco gobierno”, que supone la dificultad de redistribuir la distribución y de establecer prioridades; cada grupo no soluciona sus problemas y lo debe hacer el Estado que se convierte en el responsable de todo; la agenda política se sobrecarga de demandas y si el Estado no las puede asumir la culpa la tiene el gobierno.

El síndrome de “quien no llora no mama”, que es explotado por los políticos en beneficio propio, pues utilizan los resentimientos y agravios de los grupos expectantes de prestaciones para mantenerse en el poder. Las continuas demandas (lamentos) terminan acumulándose y la redistribución de las mismas acaba beneficiando no siempre al que más lo necesita sino a los grupos que mayor capacidad de movilización política tienen.⁴⁹

⁴⁸ SOTELO, Ignacio. Crisis del Estado, crisis de la Democracia, En *Libro homenaje a Rubio Llorente*, Madrid, Dickinson, 2002, p. 166.

⁴⁹ LAMO DE ESPINOSA, Emilio. Estado de Bienestar y sociedad del bienestar, En *Libro homenaje a Francisco Rubio Llorente*, Dickinson, Madrid, 2002, p. 186- 188.

A las demás causas podemos añadir una de carácter geopolítico, que se resume en el derrumbamiento del bloque soviético a finales de los años ochenta, y que se materializa simbólicamente con la caída del muro de Berlín. Los Estados socialistas cambian su ideología de Estados totalitarios e interventores en lo social y lo individual, y asumen nuevamente a la propiedad privada como un derecho (apuestan por la iniciativa particular y la autonomía privada de la voluntad). Las democracias occidentales norteamericanas ya no se sintieron atacadas en su legitimidad y en su estabilidad; estos gobiernos sociales demócratas en su mayoría no sintieron la necesidad de endeudarse e invertir en lo social como estrategia política, pues su “enemigo ideológico” había sido derrotado por la realidad económica: los servicios prestados por el Estado son costosos y de baja calidad.

7. CONCLUSIONES

A lo largo del análisis de la información histórica nos hicimos las siguientes preguntas:

¿El proceso de socialización del Estado es un proceso gradual desde la crisis del Estado Liberal y es el preámbulo para la consagración del Estado Social de Derecho?

¿Es el Estado Social de Derecho considerado “Estado del Bienestar o Providencia” el grado final y último de ese proceso de socialización del Estado?

¿Los procesos actuales denominados de “recorte del Estado (neoliberalismo para muchos) hacen parte de un modelo tendencial gradual llamado Estado Social de Derecho?

En principio consideramos que el Estado Social de Derecho es un Estado que surge de la crisis del Estado Liberal y ha sido un proceso gradual y tendencial; el Estado del Bienestar es solo la intensidad más alta de esta intervención en la sociedad y éste ha entrado en crisis por la escasez de recursos, por lo anterior el actual proceso de recorte de las funciones del Estado hacen parte de esa tendencial y gradual estructura del Estado democrático y constitucional comprometida con lo social.

Con la investigación hemos aclarado que el proceso histórico del Estado Social de Derecho no debe confundirse con el de socialización del Estado; éste se inicia con las propuestas sociales de ideología conservadora en Alemania con el gobierno de Bismarck y continúa con el New Deal de Roosevelt

A su vez, el Estado Social de Derecho nace luego de la segunda guerra mundial con la consagración de las Constituciones de Italia, de Francia y de la Ley Fundamental de Bonn, que se identifica con el concepto de Estado del Bienestar o Estado Providencia.

Los procesos previos de socialización hacen parte de una estrategia de relegitimación del Estado liberal que no se institucionalizó hasta finales de la segunda guerra (históricamente el Estado prestador de servicios públicos y el Estado interventor).

La información extractada de la doctrina nos muestra además, que los actuales procesos de limitación y recorte de las facultades del Estado, basados en propuestas de economistas, no son una «tendencia» o un «grado menos intenso» del Estado Social de Derecho: son el resultado de un nuevo modelo de Estado que por su naturaleza se acerca al Estado decimonónico o liberal burgués, más exactamente es el establecimiento del Estado Neoliberal luego de la crisis del Estado Social de Derecho o Estado de Bienestar a raíz de la crisis del petróleo de los años setenta del siglo pasado.

Aparecen, entonces, como postulados básicos del estado Neoliberal los siguientes: la privatización, la desregularización, el recorte de la administración pública, la globalización de los mercados y el equilibrio de las finanzas públicas.

Se debe concluir que el Estado Social de Derecho, cualquiera sea su tendencia política (Conservadora, Liberal o Socialdemócrata) ha sido el Estado que históricamente en el desarrollo de la Democracia, más se ha ocupado de manera radical e intensa del individuo y de los grupos sociales marginados de la sociedad. En el desarrollo de sus políticas de intervención, en búsqueda de la erradicación de las desigualdades creadas por las relaciones económicas y sociales, ha asumido innumerables funciones que van desde “la cuna hasta la tumba” del individuo. Como discurso y como práctica es un Estado que se presenta como necesario, sin el cual el individuo no podría subsistir o de hacerlo podría hacerlo en circunstancias de indignidad.

Esta historia está enmarcada en las siguientes ideas que son constantes:

- Se reconoce que los procesos de socialización del Estado a finales del siglo XIX y principios del siglo XX y el establecimiento del Estado Social de Derecho después de la segunda posguerra, son hechos que parten de la crisis del Estado liberal, al que se pretende corregir o limitar en sus efectos generales.
- Nace en sociedades con economía de mercado, en sociedades industrializadas como una propuesta contradictoria: mantener el sistema capitalista de producción y evitar la acumulación de riqueza en unos pocos (la ampliación de la pobreza en muchos).
- Todas las propuestas institucionales de reforma del Estado liberal o burgués coinciden en la necesidad de reconocer además de los derechos fundamentales de libertad, los derechos de prestación o derechos sociales.

- Cada proceso de intervención en lo social tiene sus peculiaridades y dependen exclusivamente de las políticas del poder ejecutivo. En concreto, cada país tuvo sus procesos de intervención de manera individual y específica pero con el mismo objetivo: acercar al Estado a la realidad de la sociedad.
- Actualmente se cree que el Estado Social de Derecho se encuentra en crisis, y que la mejor manera de resolver su coyuntura es el regreso a las propuestas liberales de falta de intervención de lo público en lo privado; aquello que se quiso olvidar regresa como posibilidad de solución (estrategia) a la realidad histórica que vive el Estado Social de Derecho de deslegitimación, pues éste es un mal administrador, es un ente generador de corrupción y un mal empresario (no sabe planificar la economía).

Hemos observado, que la historia muestra que el proceso de gestación y nacimiento del Estado Social de Derecho, que comienza con la crisis del Estado liberal y se desarrolla con proceso de acercamiento de lo público a lo privado (proceso de socialización), fue un proceso complejo y diferente en los países capitalistas más desarrollados; estos procesos crean al final de la segunda posguerra tres modelos de Estado de Bienestar o Estado Social de Derecho: El Liberal, el Conservador y el Social demócrata, y que por lo tanto, determinar un único concepto de Estado Social de Derecho no es tarea o labor sólo política o jurídica, se trata de una construcción basada en realidades económicas, éticas y morales que dependen de la relación Individuo-Estado de manera concreta y específica; por lo anterior la historia del Estado Social de derecho, que va desde su origen hasta su crisis, no puede ser descrita sólo por la consagración de instituciones políticas o jurídicas generales como lo ha sido la historia del Estado Liberal. Esta historia es la descripción de expectativas, logros y fracasos del ideal de igualdad del mundo occidental, que como ideal es indefinible.