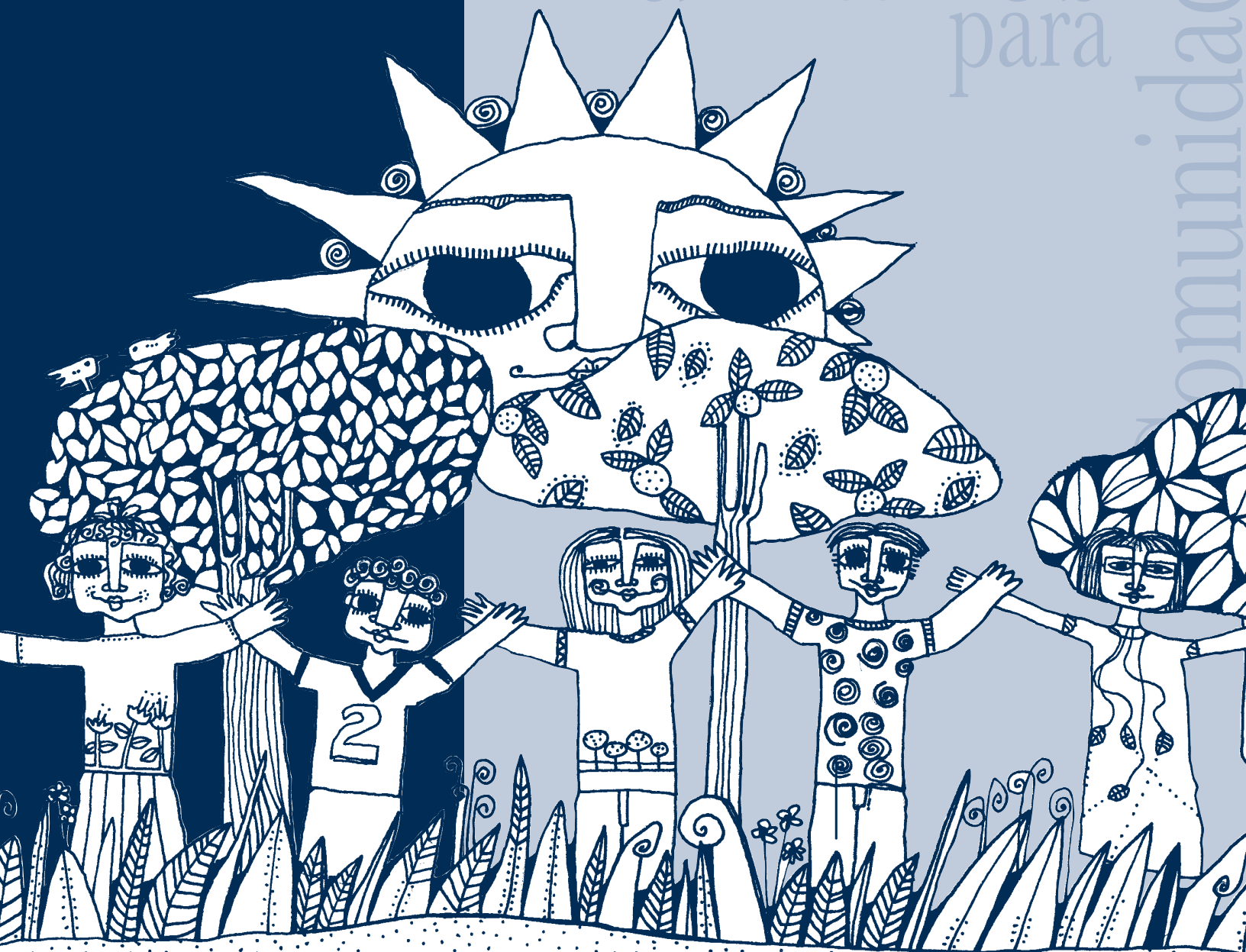




**Red de Apoyo**  
por la Justicia y la Paz

# Estado social de Derecho, **Democracia** y **Participación**

Derechos  
Humanos  
para  
comunidades



## Curso de Formación en Derechos Humanos para Comunidades

Tercera Edición, Caracas Marzo 2012

ISBN 980-6638-12-3

Depósito Legal If9122006300746

Producción

Red de Apoyo por la Justicia y la Paz

Coordinación de edición

Katty Salerno

Diseño y diagramación

Helena Maso

Ilustraciones

Mariana Sellanes

Impresión

Editorial Ignaka, C.A.

Red de Apoyo por la Justicia y la Paz

Parque Central, Edificio Caroata, Nivel Oficina 2, Ofic. 220

Caracas D.C., República Bolivariana de Venezuela

Apartado Postal 17.476, Parque Central, Caracas, 1015-A

Telefax: (58-212) 574.1949 / 574.8005

Correo electrónico: [secretaria@redapoyo.org.ve](mailto:secretaria@redapoyo.org.ve)

[www.redapoyo.org.ve](http://www.redapoyo.org.ve)

 @redapoyo

 Red de Apoyo por la Justicia y la Paz

La Red de Apoyo por la Justicia y la Paz es una organización no gubernamental, sin fines de lucro, dedicada a la defensa y promoción de los Derechos Humanos.

Este material puede ser reproducido y distribuido gratuitamente citando la fuente original.

Esta publicación es posible gracias al apoyo solidario de UNICEF

 unicef

Victor Manuel **Durán**

## Concepto, origen y evolución del Estado

El tema del Estado ha sido, sin duda, el tema medular de la ciencia política de todos los tiempos. Las reflexiones y estudios sobre el Estado van desde su magnificación hegeliana, al plantear que todo lo que el hombre es se lo debe al Estado, hasta la consideración marxista del Estado como un mero y simple instrumento de dominio de una clase sobre otra, pasando por la concepción liberal de la consagración de derechos individuales frente al Estado, a quien se consideraba un ente separado de la sociedad.

Hay quienes sostienen que Estado y sociedad son la misma cosa, en cambio otros, sobre todo los filósofos y políticos liberales del siglo XVIII, sostenían que sociedad y Estado eran diferentes y en momentos hasta antagónicos. Es por este debate que es necesario precisar los conceptos de sociedad y Estado y hacer, aunque sea brevemente, un análisis de la evolución histórica de la sociedad humana.

El ser humano es un ser individual de naturaleza social. Como individuo es persona, es decir, es un compuesto inseparable de materia y espíritu. La materialidad le impone necesidades fisiológicas tales como comer, vestir, habitar, cohabitar, que deben ser satisfechas de acuerdo con su dimensión espiritual, es decir, a su racionalidad y a su voluntad. La espiritualidad le plantea necesidades de conocer, reflexionar, decidir participar, de solidaridad, estéticas, etc.

Todas las corrientes filosóficas y políticas están de acuerdo en que los seres humanos además de ser individuos, es decir, seres únicos e indivisibles, son seres sociales, es decir, necesitan de la cooperación y del auxilio de los demás seres humanos. Si los seres humanos son seres sociales, esto quiere decir que siempre han existido y conformado sociedades. El término sociedad tiene dos sentidos: uno amplio y otro estricto.

En sentido amplio el término sociedad se aplica a todo conjunto de seres vivientes, en cuanto a que su agrupación y grado de organización interna se establece tanto para conseguir la alimentación como para defenderse de otros factores (otros seres vivientes o fenómenos de la naturaleza) que ponen en peligro su sobrevivencia como especie. Si se quisiera simplificar al máximo, podríamos decir que las sociedades no humanas tienen tres funciones u objetivos básicos: comer, defenderse y reproducirse a fin de que la especie continúe. El ejemplo clásico de sociedad en este sentido es el de las abejas constituidas en colmenas y el de las hormigas y su división del trabajo al interior de los hormigueros.

En sentido estricto, sociedad es un término que solamente se aplica a las diversas agrupaciones de seres humanos, que se juntan en cantidades mayores o menores tanto para la satisfacción de las necesidades primarias (comer, vestir, reproducirse como especie), como de necesidades más complejas relacionadas con su realización y perfeccionamiento como seres humanos y como conjunto.

Pero la sociedad humana no siempre ha sido la misma, sino que ha estado y está en constante evolución y ha pasado, históricamente hablando, desde dimensiones (tamaños) pequeños y formas organizativas simples hasta dimensiones más grandes y con grados complejos de organización interna.

Es posible afirmar que la mayoría de los historiadores, etnólogos, arqueólogos y antropólogos están de acuerdo en que más allá de las diversas clasificaciones o combinaciones que se puedan hacer, las sociedades humanas de cualquier parte del planeta han pasado, o están pasando, por un proceso que va de la horda en los albores de la humanidad, hasta el Estado Nación como forma predominante de organización de la sociedad actual, con una tendencia hacia el futuro mediante la creación de los Estados Continente, en vías a la conformación del Estado-Mundial.

En términos generales se habla de dos tipos o clases de sociedades: las sociedades no estatales que cronológicamente surgen primero y las sociedades estatales, que surgen después, en etapas más avanzadas de la evolución social y humana. A su vez cada tipo de sociedad pasa o puede pasar por diversas formas.

Una de las visiones mas aceptadas de este proceso de la evolución social es el siguiente:



Las sociedades no estatales surgieron en los albores de la humanidad y subsisten en algunas regiones de África, de América Latina y el Pacífico. Se caracterizan porque no están suficientemente estructuradas, aun cuando sí mantienen formas primarias de cohesión social y de gobierno (de autoridad) y su territorialidad es inestable, (generalmente son sociedades nómadas) ya que sus formas de producción son generalmente la caza, la pesca y la recolección de frutas y raíces. Es decir, generalmente son sociedades no agrícolas.

Las sociedades estatales son aquellas formas de agrupación humana que además de una organización económica y social, poseen un territorio y una forma de gobierno (de autoridad) más compleja y estructurada. Para que el Estado llegue a formarse, los seres humanos han de sentirse impelidos a agruparse saliendo de las múltiples comunidades dispersas en que han vivido, han de salirse del ambiente local para entrar juntos en un nuevo tipo de organización. El Estado es una de las formas.

Una visión generalmente aceptada de la evolución de las sociedades estatales es la siguiente:

**Época Antigua:** Estado primitivo

Estado Teocrático y/o Imperial

Estado-Ciudad

**Época Feudal:** Estado Feudal

**Época Moderna:** Estado-Nación que se proyecta como forma predominante de sociedad estatal en la época actual y que según los defensores de la globalización capitalista está en vía de desaparición.

**Época Contemporánea:** Estado-Continente o Regional como forma de sociedad estatal del presente y del futuro inmediato.

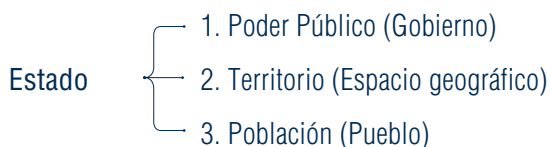
Otra forma de analizar la evolución de la sociedad, pero principalmente desde el punto de vista económico, es la de Marx y Engels que basados en la teoría de Morgan, explican la evolución de la sociedad humana a través de un proceso dialéctico de lucha de clases que va desde la comunidad primitiva (socialismo primitivo), hasta la sociedad comunista, pasando sucesivamente por la sociedad esclavista, la sociedad feudal, la sociedad capitalista y la sociedad socialista.



De los diversos tipos de Estado antes mencionados, muchos de ellos han desaparecido, por ejemplo las ciudades Estado que existieron durante la historia antigua y durante el periodo renacentista. Estos Estados eran, en términos de tamaño y población, pequeños en comparación con los imperios persa, romano o chino y se establecieron en torno a una ciudad, como en el caso de Ur de Caldea, de Atenas en la Grecia antigua, o de Venecia durante el medioevo y el renacimiento.

El Estado no aparece más que en sociedades y economías grandes y complejas. El Estado no es una cosa independiente, sino la institución de una sociedad en la que el poder político está concentrado y monopolizado.

Al Estado generalmente se le define como “la sociedad civil jurídica y políticamente organizada”. En eso consiste el Estado: En la institucionalización jurídica y política de la sociedad. Es justamente por esto que Kelsen, uno de los grandes teóricos del Estado moderno afirma que “...el Estado tiene como elementos constitutivos esenciales el poder público, el territorio y el pueblo”.



Norbert Lechner dice *“Un Estado existe en términos jurídico-institucionales cuando se da un territorio delimitado, una población y un gobierno central, que ejerce el poder sobre ambos, representando una soberanía nacional.”*

Los tratadistas suelen distinguir dos elementos esenciales del Estado: los materiales (territorio y población) y los formales (los órganos oficiales que lo representan y cumplen sus funciones, y la autoridad legal de la que se hallan investidos).

El término nación significa, etimológicamente, “lugar donde se nace” (del latín “nascere” que significa “nacer”), pero desde el punto de vista de las ciencias sociales y políticas, la nación es una realidad constituida por un conjunto de seres humanos que además de tener un lugar común

de nacimiento y de vida (el territorio), tienen una serie de características que los identifican y al mismo tiempo los distinguen de otros conjuntos de seres humanos: raza, idioma, costumbres, tradiciones, historia, religión, música, hábitos alimenticios, en síntesis una cultura que va moldeando el alma individual y colectiva de los pueblos, pero sobre todo un sentimiento común de tener un mismo destino.

En este último punto, Recasnes Siches en su texto de sociología, afirma que *“La nación es una comunidad total, es decir, es una comunidad donde se cumplen todas las funciones de la vida social, dotada de independencia, o por lo menos de una gran autonomía, dentro de la cual se desarrollan la conciencia de un mismo pasado, de una intensa solidaridad que abarca todos los aspectos de la vida y de un común destino en el presente y en el futuro.”*

Confundir al Estado con la Nación sería un error que llevaría a errores graves, ya que históricamente han existido y existen Estados que comprenden varias naciones: la antigua Unión Soviética o Yugoslavia son prueba de ello. Así como también hay naciones que están divididas en dos o más Estados. La República Federal Alemana y la República Democrática Alemana fueron prueba de ello.



Mientras que la nación comprende un sinnúmero de aspectos de la vida humana y ejerce una influencia sobre casi todas las actividades del hombre, el Estado es sólo una organización pública, una armazón jurídica, el órgano establecedor del derecho, aplicador de éste.

Los historiadores señalan que el Estado Nación, históricamente hablando, adoptó como primera forma la del Estado Monárquico Absolutista, que se fue conformando en la medida en que un Señor Feudal se imponía progresivamente a otros señores feudales ya sea través de la fuerza o de pactos de cualquier tipo, incluyendo los matrimonios por razones políticas.

Como ya decíamos antes, en los tiempos actuales existe toda una corriente de pensamiento que sostiene que el Estado Nacional ha dejado de existir o no a causa de la globalización del sistema capitalista, del surgimiento de las “empresas globales” y del desarrollo científico-tecnológico.

Más allá de todo lo que afirmen los neoliberales fundamentalistas, a finales del siglo XX y a principios del siglo XXI, a pesar del mito de la muerte del Estado Nación, estamos presenciando el surgir y el resurgir de viejos y nuevos sentimientos nacionales en un proceso aparentemente paradójico de naciones que se convierten o que luchan para convertirse en Estados para, a su vez, sumarse a procesos de integración económica, social, cultural y política supranacionales. Tal es el caso de las naciones que antiguamente constituían el Estado yugoslavo.

En relación con los Estados-Nación, la globalización ha originado además un movimiento en dos direcciones: la regionalización y la revalorización de las unidades políticas supraestatales. Efectivamente: por un lado nos hemos dado cuenta de que determinados problemas (medioambientales, de mercado, de derechos humanos, de delincuencia organizada, etc.) se escapan de la dimensión del Estado Nación, lo que lleva a los estados a asociarse a nivel regional (Unión Europea, Tlcan, OUA, Mercosur, etc.), pero por otro lado, la necesidad de identidad, de relaciones cercanas y de proximidad de los gobiernos respecto de los problemas ciudadanos intenta satisfacer a nivel subestatal (la España de las autonomías, la Europa de las regiones y de los municipios, la implosión

del antiguo Imperio soviético). Esta configuración es lo que Manuel Castells denomina el “Estado red”.

Como parte de la crisis que está viviendo producto del decaimiento del Estado de Bienestar keynesiano, el Estado Nación está evolucionando hacia formas más flexibles de organización –Estado red– que establecen alianzas variables entre diversos niveles de poder, hacia abajo: los niveles regionales y locales; hacia arriba, los niveles supraestatales y hacia fuera, la presencia de ONG. que se vinculan más allá de estos niveles. Pero esta flexibilización del Estado, pone en peligro las conquistas del Estado del Bienestar.

## El surgimiento del Estado Liberal de Derecho

### 1. Un posible esquema de la evolución del Estado moderno



### 2. La crisis del Estado Monárquico Absolutista

El Estado Liberal surgió como resultado de una crítica al Estado Monárquico Absolutista, de los siglos XVII y XVIII. La forma de Estado que existía hasta antes de la Revolución Francesa de 1789, era la del Estado Monárquico Absolutista, que estaba caracterizado porque el rey era el soberano, es decir, que por encima de su poder no había otro poder humano; porque el origen de su poder era de derecho divino, es decir, Dios y solamente Dios se lo otorgaba y sólo ante Él respondía. El Rey concentraba todo el poder, “hacía” la ley, “aplicaba” la ley e “interpretaba” la ley. El soberano tenía concentrado todo el poder y tenía no solo derecho sobre la

vida, la libertad y la propiedad de todos sus súbditos, sino que además determinaba la vida económica.

Pero además el mercantilismo, como teoría económica del Estado Absolutista, afirmaba que la riqueza de las naciones se asentaba en el poder estatal y por tanto se configuró un sistema económico predominantemente estatista. Esta forma de Estado tuvo su forma más acabada en la famosa frase de Luis XIV: “El Estado soy yo”.

Los pensadores o ideólogos del liberalismo fueron los siguientes: Juan Jacobo Rousseau, Montesquieu, Diderot, Voltaire, David Schmit, David Ricardo, Malthus, Jhon Locke, Hobbes, etc.

Todos estos filósofos y pensadores hicieron una crítica a la sociedad absolutistamonárquica, que culminó en un proceso revolucionario de carácter político-social: la Revolución Francesa, y al mismo tiempo coincidió con un fenómeno de carácter científico-tecnológico: la Primera Revolución Industrial, que en un proceso simultáneo y convergente dieron origen a un nuevo tipo de sociedad: la sociedad capitalista y a un nuevo tipo de Estado: el Estado Liberal-Burgués.

Esta convergencia también dio origen a un nuevo tipo de trabajador: el obrero industrial (el proletariado así denominado por Marx) y a una super-explotación de ese mismo proletariado naciente. En síntesis, el Estado Liberal surgió como un concepto de lucha. Un arma política de la burguesía con el objeto político de imponer un nuevo orden político frente al viejo orden del Absolutismo (monárquico).

### 3. Características del Estado Liberal de Derecho

El Estado Liberal de Derecho tiene como principales características las siguientes:

#### 3.1. El liberalismo establece una dualidad entre el Estado y la sociedad. Tal dualismo se reza en las siguientes ideas

- El Estado y la sociedad se conciben como sistemas autónomos y claramente discernibles entre sí, dotados ambas de su propia racionalidad, con límites claramente establecidos.
- La sociedad se autodetermina, en una ordenación natural que obedece a sus propias leyes de funcionamiento. El Estado es creación artificial, instrumento histórico de acción humana.
- El libre funcionamiento de la sociedad supone la salvaguardia de unos derechos que se entienden como inalienables y anteriores al Estado.
- El Estado no se concibe como el responsable de la prosperidad y el bienestar, ellos se revelan como consecuencia automática de la libre competencia de las fuerzas societales.

#### 3.2. La dimensión política, económica y social del Estado Liberal de Derecho

##### 3.2.1 La dimensión política

Quizás este sea el aporte más positivo del Estado Liberal de Derecho en el avance de la humanidad. El establecimiento



del principio que sostiene que “la soberanía reside en el pueblo”, el derecho al voto, la democracia representativa, la división de poderes, la creación un Estado de Derecho, es decir de un Estado no arbitrario ni absolutista que respete los derechos humanos individuales y la ley misma, son aportes significativos en el proceso histórico de que los seres humanos y los pueblos vayan tomando en sus manos su propio destino.

### 3.2.2 La dimensión económica

La visión del “Estado Gendarme”, del Estado Policía que sólo se dedica a vigilar que las leyes del mercado se cumplan y que no interviene sino en tanto se violen o se incumplan las leyes del mercado, es la posición clásica del Estado Liberal-Burgués. El ideal de Estado es el Estado que en materia económica “deja hacer” y “deja pasar”, pero que no interviene activa ni positivamente.

En otros términos, y como afirma Conbellas, “El Estado Liberal de Derecho construyó una concepción negativa del Estado que en la esfera económica significó el principio de que en tanto menos frecuentes fueran las intervenciones del Estado tanto mejor para el desarrollo de la sociedad económica”.

### 3.2.3. La dimensión social

El Estado Liberal de Derecho originalmente no tiene ninguna dimensión social y consecuentemente ninguna política social y cuando llega a tenerla es sólo por razones de supervivencia y ante las luchas del incipiente movimiento sindical que va forjando durante el siglo XIX.

La política social del Estado Liberal de Derecho constituyó el intento más sutil y acabado de paralizar en lo posible el progreso del socialismo. La política social de Bismarck en la Alemania de 1880 es el ejemplo más patente. El “Canciller de Hierro” estableció las primeras leyes de seguridad social en el mundo (las primeras datan de 1883), al crear el seguro de enfermedad, el seguro de accidentes y los seguros de vejez y de invalidez.

En este sentido, como afirma Conbellas, la política social constituye un antecedente destacado en la evolución de la concepción del Estado hacia el moderno ESD.

## 4. Los principios clave que definen y caracterizan el Estado de derecho

### 4.1. Los derechos fundamentales (del hombre)

Estos derechos, considerados como inalienables y anteriores al Estado, conforman una especie de barrera fortificada frente a las eventuales arbitrariedades del poder. La libertad, la propiedad y la seguridad del individuo son las ideas básicas en torno a las cuales tales derechos se construyen.

La libertad: a ella pertenecen las libertades civiles, económicas y de pensamiento, y las llamadas libertades-oposición, que son aquellas que establecen una especie de freno y que garantizan al individuo los derechos de discusión y de participación. A ellos pertenecen los llamados derechos políticos, las libertades de prensa, de reunión y de asociación.

La propiedad: “ese derecho inviolable y sagrado”, tal como la definió La Declaración Universal de los Derechos del Hombre”. Por otra parte, la propiedad es el instrumento a través del cual se realiza adecuadamente la libertad individual.

La seguridad: es entendida como la protección que asegura el despliegue de la libertad y de la propiedad. La necesidad de seguridad sirve de plataforma para el desarrollo de la protección jurídica sobre la que se construye la dogmática del Estado de Derecho.

### 4.2. El principio de la división de poderes

Éste más que un principio es un dogma. Ante el poder absoluto y total del soberano, con Montesquieu como vocero, sostiene que la única forma de controlar el poder es con otro poder de igual dimensión y naturaleza (“Solo el poder detiene al poder”) y por tanto afirma que el poder del Estado tiene que dividirse en tres poderes, el legislativo, el ejecutivo y el judicial, que además deben controlarse entre sí.

### 4.3. El principio de la autoridad de la ley

Este principio se constituyó como oposición al principio absolutista que establecía que los actos del rey o soberano no están limitados por las leyes. Según este principio todo acto estatal debe ser un acto jurídico que derive su fuerza de la ley aprobada por el Parlamento, que es la institución a través de la cual se manifiesta de forma más acabada la voluntad popular. La ley, en la famosa expresión de Rosseau, es la expresión de la voluntad general.



## 5. Los principios derivados del estado de derecho

### 5.1. El principio de la reserva legal

Afirma que toda intervención en la libertad y propiedad de los ciudadanos sólo puede tener lugar en virtud de una ley general.

### 5.2. La irretroactividad de la ley

La ley solo cobra vigencia desde el momento de su promulgación, no debe tener ningún efecto hacia el pasado. La retroactividad es el mayor delito que pueda cometer la ley.

### 5.3. La independencia de los jueces

Derivado del dogma de la división de poderes, se entiende fundamentalmente como la posibilidad por parte del juez de cumplir la función jurisdiccional ajeno a toda perturbación extraña.

### 5.4. La jerarquía de las normas

Una norma sólo es válida en la medida que ha sido creada de la manera determinada por otra norma, cuya creación a su vez ha sido determinada por otra norma.

### 5.5. La legalidad de la administración pública

La administración sólo actúa en virtud de las previsiones de la ley preestablecida.

### 5.6. La justicia constitucional

Establece que los jueces (tribunales ordinarios, tribunal constitucional, tribunal ad hoc) son una suerte de guardián de la Constitución, celoso de que los poderes cumplan y no se aparten de los dictados y principios que la Constitución establece.

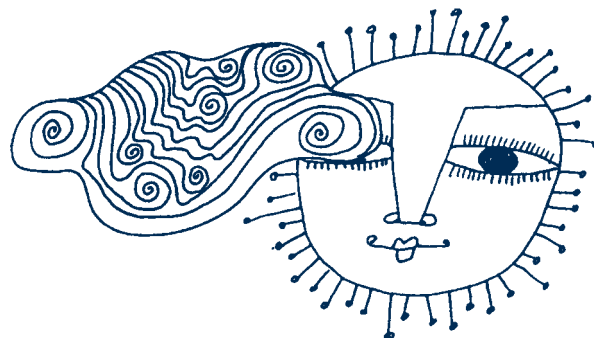
## El surgimiento del Estado Social de Derecho

### 1. Los factores que dan origen al Estado Social de Derecho

El nacimiento del Estado Social de Derecho (ESD) es el resultado de la convergencia de varios factores que, en orden cronológico, fueron los siguientes:

#### 1.1. Las luchas de la clase trabajadora

El proletariado, debido sobre todo a la aplicación de los principios económicos y políticos del liberalismo, fue



objeto de una superexplotación, que en muchos casos llegó a situaciones peores que la de la misma esclavitud. Esto trajo como consecuencia las luchas de la clase trabajadora y de otros movimientos políticos que cuestionaron fuertemente al sistema capitalista y al Estado Liberal de Derecho, al cual se le fueron introduciendo cambios que culminaron con el surgimiento de dos nuevos tipos o formas de Estado: el Estado Socialista Marxista y el ESD.

#### 1.2. El Estado Socialista Marxista

Aparte del movimiento obrero, la situación de pobreza, miseria y explotación generó un conjunto de críticas, principalmente por parte de Karl Marx y Federico Engels que en 1848 publicaron el Manifiesto Comunista, que planteó la inevitabilidad de la sociedad socialista como fase de tránsito hacia la sociedad comunista.

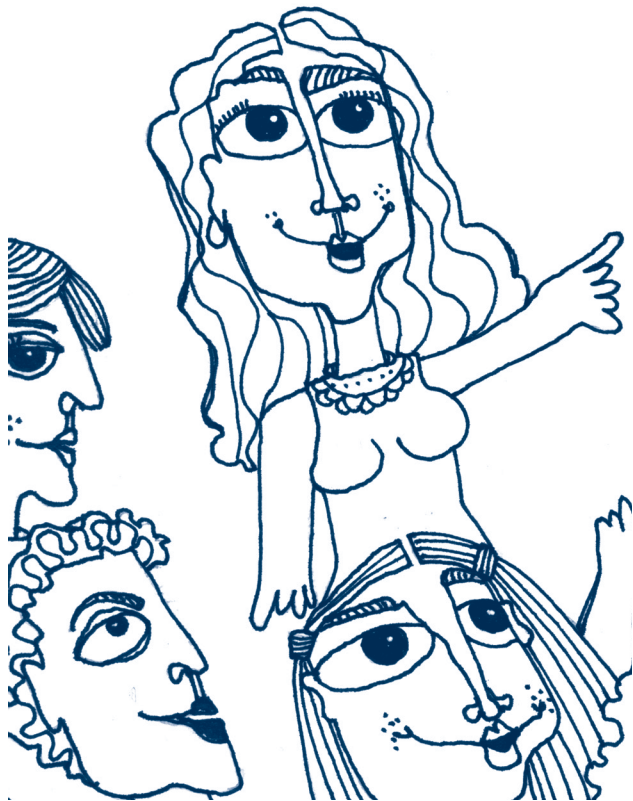
Estas ideas socialistas lograron materializarse con el triunfo de Lenin y Trotsky en Rusia, con la Revolución de Abril de 1917 que implantó la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y un nuevo tipo de Estado: el Estado Socialista. Este le atribuye al Estado las funciones más importantes de la sociedad.

A partir de 1917 se inició una lucha por la hegemonía mundial entre los dos tipos de Estado, lucha que pasó por varias fases. Los primeros "rounds" los ganó el sistema socialista, que con el apoyo de la URSS se fue expandiendo progresivamente por el mundo. Primero, inmediatamente después de la 2<sup>da</sup>. Guerra Mundial, en Europa del Este (Alemania Oriental, Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Yugoslavia, etc.); después en China con Mao Tse Tung (1949); luego en otros países de África (Angola, Mozambique, etc.), de Asia (Corea del Norte, Vietnam del Norte, Laos-Camboya, etc.) y de América Latina (Cuba 1959).

Esta lucha entre los dos sistemas terminó, si se puede decir así, en 1989, con el derrumbe del Muro de Berlín, pero lo que no se puede negar es que la existencia de este tipo de Estado fue uno de los factores que contribuyó a la reforma del Estado Liberal Burgués y a la transformación de éste, en mayor o menor medida, en ESD.

### 1.3. La Revolución Mexicana y la Constitución de Weimar

La Revolución Mexicana, que se inició en 1910 y que culminó en 1917 con una nueva Constitución, también hizo su aporte a la gestación del ESD, ya que ésta fue la primera en el mundo que consagró los derechos sociales de los trabajadores asalariados (Artículo 123) y los derechos de los campesinos (Artículo 27). También en Alemania, en 1919, se aprobó la Constitución de Weimar que estableció la obligación del Estado de realizar acciones positivas para darle satisfacción y cumplimiento a los derechos sociales.



### 1.4. La crisis económica del capitalismo en 1929

Este es otro de los factores que influyó en el nacimiento del moderno ESD. Las crisis cíclicas del sistema capitalista son quizás uno de los aspectos más estudiados por K. Marx, quien afirma que el capitalismo pasa por fases cíclicas de expansión-depresión. En el siglo XX hubo dos grandes crisis del sistema capitalista en el ámbito mundial: El *crack* de 1929 que justamente dio paso primero al *New Deal* de Roosevelt, al Estado de Bienestar (*Welfare State*) y al ESD; y la crisis de 1970, que paradójicamente dio origen al neoliberalismo, que está desmontando el ESD.

El *crack* de 1929 trajo como consecuencias la súbita y brusca baja de las acciones, estrepitosas quiebras, el descenso crítico de la producción industrial y sobre todo el crecimiento espantoso del desempleo y de la miseria no sólo en los EEUU, sino en la mayor parte del mundo.

De esta crisis de 1929 surgió una nueva concepción del Estado: la visión Estado del *New Deal* (Nuevo Trato), que fue implantado en Estados Unidos por el presidente Roosevelt, por orientación y asesoría del economista inglés Keynes, Premio Nobel en economía, que en 1926, en un libro denominado *El fin del dejar hacer* (*The end of the laissez faire*), afirmaba que “Los principales defectos de la sociedad en que vivimos son su incapacidad para proporcionar pleno empleo y su arbitraria y desigual distribución de las riquezas y de rentas”. Y para corregir esto, en su libro *Teoría General del Empleo, del Interés y de la Moneda*, propuso un papel más activo por parte del Estado, convirtiendo a éste en un ente generador de empleos a través de grandes inversiones públicas y además haciéndolo un agente protagonista en el proceso de redistribución de las rentas, a través de los impuestos progresivos.

Con estas políticas del *New Deal* en los Estados Unidos, se dio inicio a lo que después se denominó economía mixta, es decir, a economías nacionales basadas en la combinación o coexistencia de dos tipos de agentes económicos: la iniciativa privada y el Estado Nacional. En América Latina, como lo veremos más adelante, a esta economía mixta también se le llamó capitalismo de Estado.

El *New Deal* del presidente Roosevelt (1933-38) constituye el primer ensayo histórico exitoso en el desarrollo del

*Welfare State*. En efecto, Keynes demostró objetivamente que el capitalismo no podría sobrevivir si seguía orientándose por los mecanismos automáticos del mercado, tal como lo prescribía la teoría clásica.

### 1.5. Los partidos socialdemócratas

Este es otro de los factores que contribuyó en forma determinante a la gestación del ESD. Con motivo de las disputas internas entre Lenín y Kautsky principalmente, Lenín divide el movimiento socialista al crear la III Internacional en el año 1919, con el propósito de promover la revolución mundial. La consecuencia fue la creación de dos vertientes en el movimiento socialista: la vertiente socialdemócrata (antigua II Internacional) y la vertiente comunista (la III Internacional).

La socialdemocracia abandona la vía revolucionaria y se convierte en reformista. Teóricamente conserva varios puntos del socialismo revolucionario, pero prácticamente los abandona, tales como la interpretación económica del Estado, la lucha de clases, la dictadura del proletariado, la abolición de la propiedad privada de los medios de producción, la desaparición del Estado, etc. En resumen, la socialdemocracia conserva del socialismo marxista los programas amplios de beneficio social, pero mantiene la esencia del capitalismo

La concepción del Estado de la socialdemocracia es la de promotor del desarrollo y su programa plantea la lucha por construir sociedades donde haya democracia política y democracia económica, desarrollar y extender la propiedad pública, sobre todo en las áreas o sectores estratégicos y desarrollar formas de propiedad social tales como cooperativas de producción y de consumo.

Es la reconstrucción de Europa Occidental después de la 2° Guerra Mundial la que da la oportunidad a los partidos socialdemócratas y demócratacristianos de aplicar su visión y concepción del Estado: El ESD.

Como ya se señaló antes, el Estado de Bienestar dio sus primeros pasos en la Alemania de Bismarck, continuó en Inglaterra después de la 1° Guerra Mundial con las leyes sociales de Lord Beveridge, le siguió el Estado del *New Deal* en 1929 en USA y de alguna manera se consolidó con los partidos socialdemócratas cuando asumieron el poder en la

mayoría de los países de Europa Occidental, después de la 2° Guerra Mundial.

## 2. Naturaleza y características del ESD

El Estado de Bienestar es un sistema basado en un contrato social escrito y tácito que garantiza la seguridad social, individual y colectiva, que promueve la justicia social y que propone fórmulas eficaces de solidaridad entre los hombres y las generaciones.

El contenido del contrato social implícito o explícito en el Estado de Bienestar, se puede visualizar de la siguiente manera:

### Derecho al trabajo:

- Pleno empleo
- Empleo para toda la vida activa
- Mejora de las condiciones de trabajo.
- Convenios colectivos
- Salario mínimo

### Lucha contra la pobreza:

- Asistencia contra la pobreza.

### Contrato social:

- Enfermedad
- Accidentes

### Riesgos sociales

- Desempleo
- Muerte

### Igualdad de oportunidades

- Ayuda pública
- Apoyo a minorías y zonas deprimidas.

### 2.1. ESD no es lo mismo que Estado de Bienestar

El concepto de estado de bienestar comienza a adquirir relevancia en los países en proceso de industrialización en Europa y Norteamérica, desde el momento en que el Estado comienza decididamente a intervenir en la sociedad a fin de corregir, tanto los desajustes económicos como las desigualdades sociales producidas por el capitalismo. Las siguientes medidas contribuyeron a la consolidación del concepto:

- El perfeccionamiento de los sistemas de seguridad social
- El desarrollo de la tributación progresiva.

- La asunción de políticas fiscales y monetarias (acordes al modelo keynesiano).

Sin embargo, el Estado de Bienestar es un concepto definido de política económica y social, delimitado por notas económicas y sociales. El ESD, por el contrario, es un concepto más amplio al integrar en su seno aspectos políticos, ideológicos, y jurídicos.

El Estado de Bienestar es una política que emprende el Estado enfrentando una situación de crisis. El Estado aparece como la única institución capaz de establecer los correctivos necesarios para salvar al capitalismo de sus agudas crisis. El ESD es un concepto elaborado conscientemente, pues persigue dar una dirección racional al proceso histórico; programático, al implicar un programa de acción; y proyectivo, en la medida que intenta guiar al Estado, anteponiéndose y moldeando a los acontecimientos, en atención a una estrategia construida en función de la realización de valores”.

### 3. La dimensión política, económica y social del ESD

#### 3.1. Las tareas del Estado en el campo político

El Estado es un ente que debe perfeccionar la democracia: *“Para perfeccionar la democracia el Estado debe ser un ente organizador y para ello debe hacerla participativa. El Estado en tal sentido, debe promover, por ejemplo, la organización de las juntas o comités de vecinos, de usuarios o de consumidores, tal como ha promovido y alentado las organizaciones gremiales, sindicales, profesionales y de industriales y de comerciantes”.*

La soberanía reside en el pueblo y éste debe ejercerla. Pero para ello debe dejar de ser masa y convertirse realmente en pueblo. Este es el reto del ESD, organizar al pueblo y ese es el temor tradicional del populismo y de la social democracia criolla. Le temen al pueblo organizado pues a éste no se le engaña; prefieren engañar y manipular la masa. El Estado debe ser un ente promotor de libertades. Cuando hablamos del Estado de libertades en el mundo contemporáneo, se destaca su contenido material de libertades económicas y sociales, además de las políticas e individuales. El ESD en esta forma, es la vía para la realización de las libertades y no el ente ante

el cual se oponen las libertades.

El ESD es un Estado democrático. La democracia entendida en dos sentidos armónicamente interrelacionados: democracia política como método de designación de los gobernantes; y democracia social como la realización del principio de igualdad en la sociedad.

#### 3.2. Las tareas del Estado en el campo económico

La mayoría de los constitucionalistas promotores y defensores del ESD están de acuerdo con que éste tiene las siguientes tareas en el campo económico:

- El Estado es un ente regulador en el sentido de que al mismo le corresponde establecer las reglas de juego de la economía privada, de manera de garantizar a todos el ejercicio de la libertad económica.
- El Estado es un ente de control del ejercicio de la libertad económica para proteger a los débiles económicos, evitando la indebida elevación de precios y las maniobras abusivas tendentes a obstruir el ejercicio de la libertad económica por aquellos.
- El Estado es un ente de fomento en el sentido de que, al protegerse constitucionalmente la iniciativa privada, el Estado debe promover, estimular, en definitiva, fomentar el desarrollo de actividades económicas por el sector privado. Dentro de esas actividades de fomento tiene que realizar actividades de infraestructura y de equipamiento.
- El Estado es un ente empresario y como tal debe desarrollar una actividad industrial, monopólicamente en las áreas económicas que se ha reservado por razones de conveniencia nacional. ...Debe además desarrollar la industria básica pesada y debe asumir empresas, aún en concurrencia con los particulares, en aquellas áreas donde sea necesario según la política económica.
- En el ESD el Estado dirige no solo el proceso económico sino que tiene como fin el desarrollo integral, es decir del desarrollo económico, político, social y cultural. Este fin del Estado tiene ya rango constitucional en la mayoría de los países.



### 3.3. La dimensión social

El ESD es el Estado que procura satisfacer, por intermedio de su brazo administrativo, las necesidades vitales básicas de los individuos, sobre todo de los más débiles. Distribuye bienes y servicios que permiten el logro de un standard de vida más elevado, convirtiendo a los derechos económicos y sociales en conquistas en permanente realización y perfeccionamiento. Además es el Estado de la integración social en la medida en que pretende conciliar los intereses de la sociedad.

## 4. La reformulación de los principios en el ESD

### 4.1. Una nueva concepción de los derechos fundamentales

El ESD liga en los textos constitucionales, a los derechos fundamentales individuales, herencia del liberalismo, con los derechos económicos y sociales. Estos derechos fundamentales económicos y sociales se convierten, de alguna manera, en programas de acción. Los derechos fundamentales económicos y sociales derivan de la Constitución y no de la ley, por tanto vinculan no sólo al Ejecutivo, sino también al legislador.



### 4.2. La protección de los derechos fundamentales en el ESD

*“La necesidad de protección del sistema de derechos fundamentales ha visto aparecer instituciones que se constituyen en sus defensores permanentes. En este sentido la figura del Ombudsman escandinavo se ha convertido en modelo que inspira la necesidad de defender las garantías constitucionales de los atropellos del creciente poder administrativo del Estado Social de la actualidad”.* (Ricardo Conbellas).

### 4.3. La división de poderes ha sufrido una reformulación en el ESD

En la práctica y aún en algunos textos constitucionales el poder legislativo ha perdido su poder monopólico y cada vez delega más funciones al poder ejecutivo, que actúa y legisla a través de decretos leyes. El Parlamento se convierte en ratificador formal de las decisiones tomadas de antemano por los partidos y grupos fuera de su seno. Todo esto hace que el Gobierno tenga una hegemonía cada vez mayor frente al Parlamento.

Ante la autonomía creciente del poder administrativo se presenta una reformulación de las relaciones entre Estado y sociedad. El órgano de transmisión entre el Estado y la sociedad es fundamentalmente la administración y, a la inversa, los órganos de transmisión entre la Sociedad y el Estado son, en el ESD, no sólo los partidos, sino también y cada vez más los grupos de interés.

### 4.4. El poder judicial asume un nuevo rol en el ESD

Uno de los fenómenos más resaltantes del ESD contemporáneo, lo constituye la paulatina importancia adquirida por el Poder Judicial en el sistema de distribución de poderes del Estado. La evolución de las funciones del Poder Judicial viene marcada por tres grandes desarrollos: en primer lugar el control judicial de los actos de la administración pública; en segundo lugar, el control de la constitucionalidad de las leyes, y en tercer lugar, profundización de los dos desarrollos anteriores, la relevancia de la función de guardianes de la Constitución reservada fundamentalmente a los jueces en el ESD. Esto es lo que dicen los textos constitucionales, sin embargo la realidad es otra y en la práctica el Poder Ejecutivo es el que prevalece.

### 4.5. Los poderes sociales tienen rango de poderes políticos en el ESD

Dada la naturaleza simbiótica del ESD los poderes sociales se han convertido en poderes políticos. Tal poder político se encausa en el ESD a través de los partidos políticos y de los grupos de interés.

Los partidos políticos constituyen las organizaciones que más han contribuido a romper el esquema de la división de poderes. Los partidos políticos diluyen el principio de la división de poderes, dada la victoria electoral que permite al partido

gobernante (o coalición de partidos) generalmente controlar el Gobierno, el Parlamento y, a veces, el Poder Judicial.

Los grupos de interés constituyen en el ESD organizaciones que necesariamente deben ser consultadas sobre todas las decisiones que afecten sus intereses. Y en algunos casos estas organizaciones deciden y a las instituciones gubernamentales sólo les queda el papel de refrendarlas.

#### **4.6. El ESD es la interacción Estado y Sociedad**

El ESD parte de un supuesto básico: la interacción Estado y Sociedad, la cual significa un doble proceso en el cual el Estado interviene en la sociedad, coadyuvando a su configuración, y la sociedad interviene en el Estado, convirtiendo los poderes de la sociedad en inmediatamente políticos.

## **Evolucion del Estado en América Latina**

### **1. Los Estados latinoamericanos son el resultado del proceso de disgregación colonial**

Históricamente hablando, los países latinoamericanos no emergen con un Estado fuerte e institucionalizado. Todo lo contrario, los procesos de independencia, salvo Brasil, los encuentran con naciones y Estados en proceso de formación resultantes de la disgregación (¿o desintegración?), tanto de los diversos virreinos de la Colonia (el Virreinato de la Nueva España con la Capitanía General de Guatemala, el Virreinato de la Nueva Granada, con su Capitanía General de Venezuela, el Virreinato del Perú y el Virreinato del Río de La Plata), como al interior de los mismos estados que se iban gestando, y que muchas veces dieron como resultado graves conflictos por límites que en algunos casos perduran hasta nuestros días. El caso crónico de Centroamérica es muestra de ello, donde estos conflictos son estimulados por los localismos y la ambición desmedida de poder de los caudillos.

### **2. En América Latina básicamente han existido cuatro tipos de Estado**

Más allá de los formalismos constitucionales, una vez conquistada la independencia y concluidas las luchas internas entre conservadores y liberales que generalmente dieron como

resultado el establecimiento de estados liberales, América Latina, no ya desde el punto de vista jurídico constitucional, sino desde el punto de vista sociohistórico, ha pasado por cuatro formas de Estado:

#### **2.1. En el marco del Estado Liberal: el Estado Oligárquico**

Desde mediados del siglo XIX (1850/60) hasta más o menos 1910 se va estableciendo en la mayoría de América Latina, generalmente como consecuencia del triunfo de las fuerzas liberales sobre las conservadoras, el Estado Liberal, que en el fondo es un Estado Oligárquico.

La no-correspondencia entre la práctica política y los postulados ideológicos y jurídico-constitucionales será la norma hasta bien entrado el siglo XX. La mayoría de los países de América Latina-Caribe que se independizan de España contarán con hermosas declaraciones de principios que configuran estados liberales de derecho donde la libertad y la promoción del hombre son el centro de la acción del Estado, pero en la práctica va a ocurrir todo lo contrario.

Es decir, la superación de la turbulencia social y política derivada de las luchas de los caudillos por el poder después de



la independencia, generó, en el marco jurídico constitucional del Estado Liberal, el establecimiento de hecho del Estado Oligárquico.

El Estado Oligárquico: no es otra cosa que la existencia de regímenes donde el poder está en una oligarquía estabilizada, es decir, donde el poder visible o formal puede estar en un caudillo, en un militar, o en un presidente en el marco de un sistema representativo, pero donde realmente el poder está en manos de una oligarquía estabilizada que niega la democracia.

## **2.2. En el marco del ESD: El Estado Populista**

Como resultado de las nuevas realidades políticas, económicas y sociales, a partir de 1910 se empieza a gestar el colapso de los estados oligárquicos. La Revolución Mexicana, con la Constitución de 1917, el Uruguay de Battle, la Argentina de Irigoyen y luego de Perón, el fallido intento de Gaitán en Colombia, el Brasil de Vargas, la Venezuela de Betancourt de 1945, la Guatemala de Arbenz, etc., son expresión de estos cambios sociales, económicos y políticos.

Pero es partir de la de la 2° Guerra Mundial que la capacidad de movilización de sectores populares en la mayoría de los países de América Latina-Caribe cobra mayor vigencia. Aparecen los denominados “populismos” latinoamericanos, que no son otra cosa que la presencia de las mayorías nacionales (obreros, campesinos, clases medias, etc.) en partidos políticos y/o en organizaciones sociales, casi siempre bajo el liderazgo de personalidades carismáticas.

Al llegar al gobierno estos nuevos actores sociales se abandonó el esquema de abstencionismo que preconizaba el Estado Liberal y se pasó a una situación donde al Estado se le asigna el papel de promotor del desarrollo y del bienestar general. Este papel lo pudo cumplir el Estado de los países latinoamericanos, dando respuesta positiva a las demandas de los sectores populares debido a que la coyuntura económica mundial (la reconstrucción de Europa y el crecimiento económico de los Estados Unidos) revalorizó los productos latinoamericanos de exportación y los estados tuvieron recursos para el lanzamiento de programas sociales y para realizar su papel de agente relativamente redistribuidor de la riqueza nacional.

Como es sabido por todos, la estrategia económica y social del Estado Populista se basó, por orientaciones de la Cepal, en el fortalecimiento del mercado interno y en el impulso del proceso de sustitución de importaciones.

La idea del “crecimiento hacia adentro” fue sustituida por la tesis del “crecimiento hacia afuera”, en íntima relación con la integración económica latinoamericana como forma de solucionar el problema de la estrechez de los mercados nacionales, fue el hilo conductor de este enfoque. Pero el enfoque de la Cepal y de los partidos nacionales y populares no era simplemente tecnoeconómico, sino que también hizo propuestas y realizaciones en el campo social, educativo y hasta político.

En síntesis, bajo el ropaje de un incipiente ESD, a partir de 1950 se instaló en la mayoría de los países latinoamericanos el Estado Populista que inicialmente logró la participación democrática, una relativa mejor redistribución del ingreso y una descentralización y desconcentración del poder incipiente, pero que, finalmente, instaló un Estado clientelar, prebendario y muchas veces paternalista, que fue el pretexto para que los militares y las oligarquías, generaran un nuevo tipo de Estado: El Estado Autoritario Burocrático.

## **2.3. El Estado Autoritario Burocrático**

Los golpes militares de nuevo tipo que se inician en Brasil en 1964, se agudizan a finales de dicha década y se implantan definitivamente en la década de los setenta, dando paso a un nuevo Estado: El Estado Autoritario Burocrático, cuyo fundamento ideológico es la tristemente célebre Doctrina de la Seguridad Nacional. Esta doctrina anula la democracia en todos sus aspectos, aún los más mínimos y adjudica a la corporación militar (al ejército) el derecho exclusivo de establecer los objetivos nacionales. La excusa del “enemigo interno” produjo como consecuencia la militarización de la sociedad y del Estado y el asesinato y desaparición de cientos de miles de luchadores sociales en América Latina, particularmente en Guatemala, Argentina, Chile, Brasil, El Salvador, Uruguay, etc.

## **2.4. El Estado Neoliberal**

Como veremos más adelante, la crisis del sistema capitalista

internacional de 1973 y los malos manejos de la economía de los regímenes militares en los países donde había estados autoritarioburocráticos, hace que el péndulo dictadura-democracia se incline al lado de la democracia a finales de la década del setenta. El esperanzador ciclo democratizador se inició en Ecuador (1978), y se continuó con Perú (1980), Bolivia (1982), Argentina (1983), Uruguay (1984), Brasil (1985) y Chile (1990).

Pero este proceso democratizador solo fue una fase de transición hacia la generación de un nuevo tipo de Estado: el Estado Neoliberal, que está desmantelando gradual pero sistemáticamente lo poco que de ESD se había logrado y que, en algunos países logró subsistir, a pesar de los gobiernos dictatoriales de la Seguridad Nacional.

## El estado neoliberal y su ataque frontal al ESD

### 1. El neoliberalismo como corriente filosófica, política y económica nace en Europa

En 1947, Friedrich Von Hayek, economista de la Escuela Austriaca y Premio Nobel de economía, convocó en Mont Pelerin, (una pequeña ciudad suiza) a un conjunto de ideólogos y economistas entre los que destacaban Milton Friedman, Karl Popper, Ludwig von Mises, Walter Lippman, Polanyi, Salvador de Madariaga, etc., dando origen a la Sociedad de Mont Pelerin, que se reuniría a partir de entonces cada dos años.

Como podemos apreciar, el neoliberalismo, como corriente de pensamiento político y económico, nace después de la 2ª Guerra Mundial, primero en Europa (con la reunión de Mont Pelerin de 1947) y después se traslada a los Estados Unidos (Escuela de Chicago, Instituto de Tecnología de Massachusetts, Universidad de Harvard, etc.). Uno de sus principales promotores es el filósofo y economista austriaco, Friedrich Von Hayek, quien en uno de sus libros, *Camino de Servidumbre*, lanzó un ataque apasionado contra cualquier limitación a los mecanismos del mercado por parte del Estado, afirmando que estas limitaciones son una amenaza no sólo contra la libertad económica, sino también contra la libertad política.

Estas reuniones ahora tienen otro carácter, se realizan en la

ciudad de Davos/Suiza y convocan y participan anualmente, gobernantes de los países ricos, representantes de las empresas globales y transnacionales, gobernantes de los países del otrora llamado “tercer mundo” y de los países del segundo mundo socialista, ahora denominados “países en transición”, funcionarios de los organismos financieros multilaterales (FMI, Banco Mundial, BID, etc.) y los teóricos (filósofos, economistas, pensadores, etc.), defensores y promotores del proyecto neoliberal.

Como punto de partida, la Sociedad de Mont Pelerin, en su primera reunión, se declaró enemiga...

**Primero:** de la visión del Estado Socialista Comunista:

Que asigna al Estado el papel de agente único planificador de la economía y de toda la vida social, política y cultural, visión que, como es sabido por todos, se empezó a materializar en 1917 en la Unión Soviética y a partir de 1945 en otros países de Europa del Este, China continental, África, Asia y América Latina (Cuba).

Esta posición anti-estatista de los filósofos y economistas neoliberales fue un poco contradictoria, pues curiosamente fue en las décadas de los cincuenta y sesenta cuando el capitalismo, a decir de los entendidos, alcanzó su clímax tanto en Estados Unidos como en Europa. Fue justamente la época dorada de la sociedad norteamericana y la época de los milagros económicos: “el milagro alemán”, “el milagro italiano”, el “milagro japonés”, y en el caso de América Latina, “del milagro brasileño”.

Desde el punto de vista ético, lo menos que se puede decir, es que la posición de Hayek y sus seguidores fue una posición muy valiente, pues atacaban al Capitalismo de Estado de los países capitalistas desarrollados y también de los subdesarrollados en su etapa más floreciente.

**Segundo:** de la visión del Estado del *New Deal* (Nuevo Trato):

Implantado en USA por el presidente Roosevelt y por su asesor, el economista inglés Keynes, que como ya dijimos, propuso un papel más activo por parte del Estado, convirtiendo a éste en un ente generador de empleos a través de grandes inversiones públicas y además haciéndolo y en un agente



protagónico en el proceso de redistribución de las rentas, a través de los impuestos progresivos y de la implantación de seguros contra el paro y el desempleo.

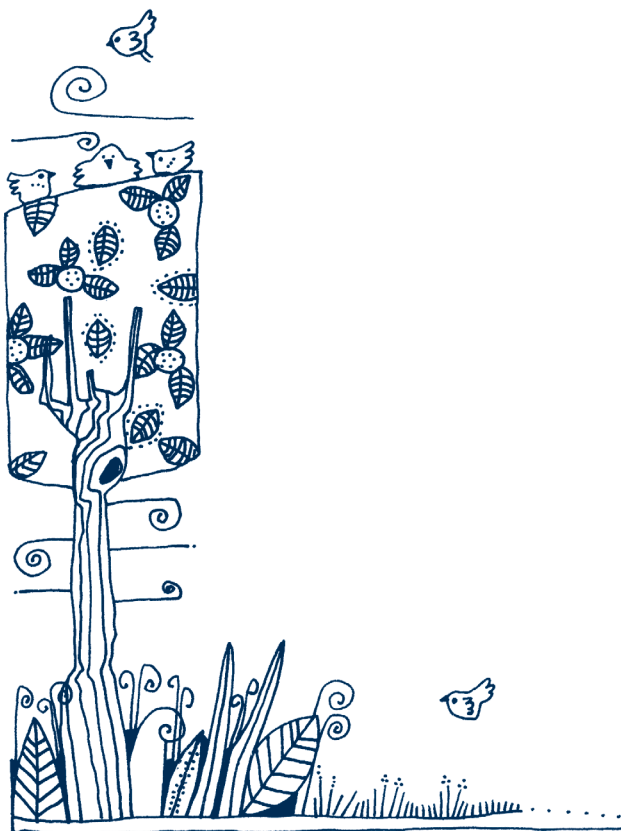
Tercero: de la visión del Estado del Bienestar (*Welfare State*) Europeo:

Implantado por los gobiernos de los partidos social-demócratas y demócrata-cristianos después de la II Guerra Mundial en Europa Occidental y mediante la cual el Estado se hacía el principal responsable de las políticas sociales en materia de seguridad social, de seguro de paro y de desempleo, de formación profesional, etc.

## 2. La crisis del sistema capitalista en 1973 como detonante de la implantación del proyecto neoliberal

### 2.1. La recesión del sistema capitalista

En 1973 se produce la segunda crisis cíclica del capitalismo del siglo XX. Se culpó a la OPEP y al aumento de los precios del petróleo de la misma. Esta crisis produce una recesión



del sistema capitalista caracterizada por:

- Bajas tasas de crecimiento (estancamiento y hasta retroceso en el crecimiento de las economías capitalistas), y altas tasas de inflación.
- A este fenómeno los economistas lo denominaron **estancamiento**. Es decir, estancamiento económico con inflación.

Las causas de esta crisis fueron, según los neoliberales: a) Los gastos sociales excesivos por parte del Estado; b) El poder excesivo y nefasto de los sindicatos; c) El exagerado intervencionismo del Estado en la economía. La propuesta de solución a esta crisis fue eliminar las causas y en relación con el Estado, propusieron un Estado débil en los gastos sociales y en la intervención económica y un Estado fuerte en su capacidad de quebrar el poder de los sindicatos.

### 2.2. La implantación del proyecto neoliberal en Inglaterra y en USA

Es necesario analizar la implantación de la propuesta neoliberal en Inglaterra y en Estados Unidos ya que éstos fueron los países donde por primera vez (con excepción del Chile de Pinochet) se implantaron en forma integral las políticas que después, a través de los organismos multilaterales (el FMI y el BM), se impusieron en América Latina.

Inglaterra, en 1979, con Margaret Thatcher y sus ataques frontales al sindicalismo inglés y a los sectores nacionalizados de la economía, (carbón, ferrocarriles, líneas aéreas, etc.) y Estados Unidos, 1980, con Reagan y su política económica denominada, en inglés, *Reaganomics*. A esta alianza en materia de políticas económicas y sociales de Inglaterra y USA se le denominó La Revolución Conservadora.

Es decir, Inglaterra bajo el gobierno de Margaret Thatcher, fue la pionera y quizás la más pura y ortodoxa en materia de aplicación de las concepciones y políticas neoliberales en los países capitalistas avanzados. Como nota curiosa habría que señalar que años después, en México, durante el régimen del presidente Carlos Salinas de Gortari, éste fue condecorado por la mismísima Margaret Thatcher, por ser el Presidente que más ortodoxamente había aplicado el proyecto neoliberal en el mundo.

Por su importancia y por haber sido la primera experiencia exitosa de aplicación de las políticas neoliberales (con excepción de Chile que fue utilizado como país “conejiillo de indias” de los tristemente célebres “*Chicago Boys*”), vamos a dedicarle algunas líneas al “paciente inglés”.

Los objetivos de Margaret Thatcher en Inglaterra fueron muy precisos y concretos: a) detener la inflación; b) recuperar las ganancias de las empresas y el crecimiento de la economía; y c) derrotar al movimiento sindical.

Estos objetivos fueron logrados en mayor o menor medida, por ejemplo:

Detener la inflación: El resultado fue **positivo**: la inflación bajó del 8.8% al 5.2% y luego al 2.3%. Recuperar las ganancias de las empresas capitalistas: El resultado fue **positivo**: Se pasó de tasas negativas de 4 y 5% a tasas positivas de 4 y 5% anuales. Quebrar el poder del movimiento sindical: El resultado también fue **positivo**:

Esto último sobre todo en Inglaterra, donde como consecuencia de esto se contuvo los salarios, se redujeron las huelgas y crecieron las tasas de desempleo, cosa que algunos neoliberales consideraban de alguna manera positivo, ya que afirman que la creación de un “ejército de reserva” es una condición indispensable para el buen funcionamiento del mercado de trabajo.

Recuperar el crecimiento de la economía: El resultado fue **negativo**: El único objetivo que no se alcanzó fue recuperar el crecimiento de la economía pues en las décadas del cincuenta y sesenta fue de un 5.5%, en la década del setenta fue de un 3.6% y, en la década del ochenta fue de un 2.9%.

A partir de estos dos países el proyecto neoliberal se fue implantando progresivamente, con mayores o menores resistencias y en forma menos radical debido a la tradición en materia de políticas sociales de varios países del resto de Europa Occidental, incluyendo aquellos con gobiernos socialistas como la España de Felipe González y la Francia de Mitterrand.

### 2.3. La implantación del proyecto neoliberal en los países socialistas y en Asia

A partir de 1990 y a partir de la caída del Muro de Berlín,

el proyecto neoliberal se aplicó en los países de Europa del Este y en la antigua Unión Soviética, dando origen a una nueva calificación a estos países del otrora Segundo Mundo Socialista, que ahora son “países en transición” ...del socialismo real al capitalismo neoliberal. También se implanta en la República Popular China, primero a través “de la economía socialista de mercado”, que pone a las empresas estatales chinas a competir entre sí; le sigue el establecimiento de los llamados “bolsones de economía capitalista de mercado”, que no son otra cosa que especies de zonas francas de economía capitalista; y culmina con la incorporación de Hong Kong dando origen al conocido slogan: “Un país, dos sistemas”.

A partir de 1994, se introduce en la India y otros países del continente asiático.

Curiosamente es en los países de mayor crecimiento económico, (Japón y los llamados “tigres asiáticos”: Taiwan, Hong Kong, Singapur, Corea del Sur) donde menos se han aplicado las tesis del proyecto neoliberal en relación con el papel del Estado como agente económico y regulador de la economía.



Es decir, la región que más éxitos económicos presenta en los últimos años, es curiosa y contradictoriamente, la menos ortodoxa en la aplicación de las tesis neoliberales. Esto quedó claramente demostrado con la famosa crisis asiática de 1997/98, en la que se señaló como una de sus causas la de no haber aplicado ortodoxamente las tesis neoliberales, ya que en estos países el Estado ha sido proteccionista y fuertemente intervencionista. Después de la crisis asiática de 1997/98 y a partir de las recomendaciones del FMI y del BM, parece que han entrado en la ortodoxia neoliberal.

### 3. El proyecto neoliberal y su aplicación en América Latina y el Caribe

La crítica que hacen los neoliberales en América Latina y el Caribe está dirigida a la aplicación del modelo de desarrollo diseñado por la Cepal e implantado por los gobiernos latinoamericanos a partir de 1950, basado en la industrialización substitutiva de importaciones y en la cual se le asignó al Estado un papel de primer orden tanto como promotor económico, montando con sus propios recursos las industrias básicas, (siderurgia, petroquímica, energía eléctrica, etc.), como protector de las industrias nacientes, estableciendo altos aranceles y restricciones y prohibiciones a las importaciones competitivas.

Este proceso de producir lo que se importaba protegiendo a los empresarios privados latinoamericanos, hizo que algunos economistas llamaran a los industriales latinoamericanos “empresarios de incubadora” y al sistema económico y político que los generó, “capitalismo de estado” o de “economía mixta”. Paradójicamente son estos capitalistas enriquecidos bajo el manto protector de los estados de América Latina, los que ahora son los mas acervos críticos del mismo, haciendo esta crítica con una hipocresía y una saña que raya en el cinismo.

1° Chile, 1973, como ya se decía antes, Chile fue el laboratorio donde se experimentó por primera vez el proyecto neoliberal. Fueron justamente los economistas de la Universidad de Chicago, los “Chicago Boys”, bajo la dirección del Premio Nobel Milton Friedman, los encargados de dicha experimentación;

2° Bolivia, 1985, bajo el gobierno de Víctor Paz Stensoro, que

aplicó por primera vez el proyecto neoliberal o la política de *shock*, es decir aplicar simultáneamente todas las políticas y con la mayor rapidez posible;

3° México, 1988, bajo el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, que por su fidelidad en la aplicación del proyecto neoliberal fue condecorado públicamente por Margaret Thatcher;

4° Argentina, 1989, bajo el gobierno de Carlos Saúl Menem y su famoso ministro de economía, Domingo Cavallo;

5° Venezuela, 1989, bajo el gobierno de Carlos Andrés Pérez, cuya aplicación inicial dio origen al famoso “caracazo”;

6° Perú, 1989, Fujimori, ahora escapado de la justicia peruana, quien con un programa no neoliberal compitió electoralmente contra un neoliberal declarado, Mario Vargas Llosa, pero que una vez que llegó al gobierno lo abandonó;

7° Brasil, 1989, primero bajo el gobierno de Fernando Collor, pero sobre todo bajo el Gobierno de Sarney, cuyo ministro de hacienda fue Fernando Henrique Cardoso y que implantó el famoso Plan Real.

### 4. La crítica neoliberal al Estado en general y el ESD

Los programas de ajuste estructural (PAE), popularmente conocidos como “paquetes económicos”, han sido y son el mecanismo a través del cual se ha realizado el desmantelamiento del poco ESD que ha habido en América Latina y el Caribe.

Todos los PAE aplicados en América Latina y el Caribe tienen el mismo contenido, es decir, contienen esencialmente las mismas políticas y propuestas. La diferencia fundamental es la gradualidad o la rapidez (*shock*).

Las políticas contenidas en los planes o programas de ajuste estructural son las siguientes:

1. Reforma del Estado. (La tesis del “achicamiento” o Estado Mínimo)
2. Privatización de empresas y servicios públicos.
3. Desregulación (liberación) de las economías.
4. Eliminación o disminución de las políticas sociales y privatización de la seguridad social (providencia social).

5. Flexibilización de las leyes laborales y sociales y de las condiciones de trabajo (tercerización).
6. Nuevas políticas fiscales y tributarias.
7. Nuevas políticas monetarias y financieras.
8. Apertura económica (inserción en el proceso de globalización).
9. Modernización (reconversión) de los aparatos productivos nacionales.
10. Integración económica en base a la firma de convenios o tratados de libre comercio, por ejemplo Tican (EE.UU./México/Canadá).
11. Nuevo sistema educativo basado en el “código de la modernidad”.

Las primeras siete políticas son las que tienen relación más directa con la reforma del Estado, que es el tema que nos interesa en particular.

El método que utilizaron y utilizan los neoliberales es hacer primero una crítica al incipiente ESD y más particularmente a los regímenes populistas, basados en la economía mixta, también llamada “de capitalismo de Estado” y enseguida presentan la propuesta para superar las fallas o deficiencias, en esa misma forma desarrollaremos dichas políticas.

#### 4.1. La reforma del Estado

Esta es una de las dos líneas maestras del proyecto neoliberal (la otra es la de libre funcionamiento del mercado), y su objetivo fundamental es reducir el tamaño y las funciones del Estado. La pregunta que los promotores del Estado Neoliberal le plantean al pueblo para legitimar su propuesta es “¿Qué prefiere usted, un Estado grande o un Brasil grande?”

La crítica neoliberal al Estado:

El Estado es el principal causante de la crisis de los países latinoamericanos y además está en una crisis profunda que lo hace ineficaz e ineficiente.

Esta crisis del Estado ha sido generada por:

- El intervencionismo exagerado
- La excesiva presencia en el área productiva
- El gigantismo de su aparato administrativo

- El populismo-clientelismo
- La corrupción
- El déficit fiscal permanente
- Ineficiencia técnico-administrativa

La visión del Estado benefactor ha creado individuos sin responsabilidad, anónimos y sin iniciativa.

La propuesta neoliberal: achicar (adelgazar) al Estado, es decir, reducir al mínimo sus funciones y si es posible reducirlo a las funciones de defensa y seguridad (externa e interna), educación, salud y obras de infraestructura. Aunque hay algunos teóricos neoliberales radicalizados que plantean que el Estado debe reducir al mínimo y si es preciso, eliminar, toda actividad suya en materia de salud y de educación.

#### 4.2. La privatización

Esta es una de las políticas privilegiadas en el proceso de achicar el Estado. La privatización en su forma más radical es vender o transferir al sector privado empresas y/o servicios públicos:

La privatización es una visión y una convicción: el Estado no debe tener ninguna función en el área económica.

- a. Argumentos contra la función económica del Estado:

El financiamiento de las empresas y de los servicios públicos, debido a la ineficacia e ineficiencia administrativa del Estado, es una carga muy grande y uno de los principales, si no el principal factor del crónico déficit fiscal.

El Estado en materia económica no reacciona en forma tan rápida como reacciona el sector privado.

La administración privada es más eficiente porque existe el interés privado. Los administradores públicos no están motivados por el reparto de las ganancias.

- b. La propuesta neoliberal de estado mínimo:

El Estado sólo debe asumir, en el mejor de los casos, las siguientes funciones básicas:

- Seguridad: externa (defensa nacional/ejército) e interna (policía)
- Educación



- Salud
- Construcción de obras de infraestructura y,
- La protección del funcionamiento de las leyes del libre mercado.

### 4.3. Desregulación de las economías nacionales

Es la nueva forma del *laissez faire, laissez passer* (dejad hacer, dejad pasar), pero radicalizada

#### a. Argumentos en contra de la regulación:

La economía planificada y la economía mixta han creado un orden jurídico que ahoga y termina matando la economía. Ejemplo, en Perú, según Hernando de Castro, para constituir una empresa se necesita dar 400 pasos.

Hay un exceso de normas sociales: contrato colectivo, seguridad e higiene, protección social, etc. que encarecen los productos e impiden la competitividad y la inserción en la globalización.

#### b. La propuesta neoliberal: la desregulación:

Para que haya orden en la sociedad no se requieren tantas normas que regulen las relaciones entre los ciudadanos y las relaciones económicas. Esta regulación es costosa.

El libre mercado regula mejor y con mucho menos costo, por tanto, la única regulación que puede aceptarse es aquella que tienda a instalar y a fortalecer el mercado.

Consecuencias para el movimiento sindical y de los trabajadores: El movimiento de los trabajadores atenta contra

el libre funcionamiento del mercado y por lo tanto debe ser reducido al mínimo en sus funciones y, si es posible, eliminarlo.

### 4.4. Eliminación de las políticas sociales y de la seguridad social

Las políticas sociales son las de vivienda, salud, previsión y seguridad social, etc.

#### a. Argumentos en contra de las políticas sociales:

Las políticas sociales han profundizado la crisis, constituyen una de las cargas más pesadas para el Estado y para las empresas privadas, debilitando la competitividad y debilitan el sentido de responsabilidad individual.

#### b. Propuestas:

Eliminar o disminuir al mínimo las políticas sociales y privatizar la seguridad social según el modelo chileno de las asociaciones de fondo de pensiones (AFP) y de los institutos de salud y previsión social (Isapres).

### 4.5. La flexibilización de las condiciones de trabajo

#### a. La argumentación neoliberal:

La existencia de normas que restringen el funcionamiento moral del mercado de trabajo y los sindicatos son los dos principales enemigos de la productividad y por lo tanto de la competitividad.

La competitividad y la nueva economía exigen cambios muy dinámicos en los procesos de producción y la existencia de normas rígidas (contenidas principalmente en las convenciones colectivas) es un factor que obstaculiza las posibilidades de ser competitivos como empresa y como país.

#### b. La propuesta neoliberal:

Hay que introducir al máximo, en las empresas y en el conjunto del sistema económico del país, la flexibilización de las condiciones de trabajo, es decir, la elasticidad de las normas que regulan las relaciones de trabajo, pues sólo así será posible que las empresas sean eficientes y competitivas. En esta tarea el Estado tiene una responsabilidad de primer orden.



#### 4.6. Nuevas políticas fiscales y tributarias

##### a. La crítica del neoliberalismo al Estado ineficiente:

Frente al ideal de que los Estados deben funcionar con base en un equilibrio presupuestario constante y sostenido, los estados latinoamericanos han tenido y tienen un déficit presupuestario crónico y sistemático.

Las causas principales de este déficit fiscal son tres: la ineficiencia administrativa, el clientelismo y la burocracia y, una vez más, la corrupción.

##### b. La propuesta neoliberal:

Hay que disminuir o minimizar los impuestos a los ingresos directos, es decir, a los ricos, y hay que aumentar los impuestos al valor agregado (IVA).

Hay que disminuir o eliminar los gastos sociales del Estado.

#### 4.7. Nuevas políticas monetarias y financieras

##### a. La crítica de los neoliberales a las políticas monetarias y financieras:

Los Estados de los países latinoamericanos funcionan y viven bajo una permanente situación deficitaria que hace que los bancos centrales, bajo el control directo del Estado a través del Poder Ejecutivo, emitan en forma constante y sistemática dinero inorgánico, que lo único que hace es acelerar el proceso de inflación que, como todos sabemos, hace más ricos a los ricos y más pobres a los pobres.



¿Las causas? Una vez más, corrupción/clientelismo y la ineficacia/ineficiencia

##### b. Las propuestas:

La estabilidad monetaria es la ley de leyes de la economía de cualquier país:

La expansión monetaria tiene que ser controlada y para ello hay que darle el máximo de autonomía a los Bancos Centrales y si es posible, introducir algunos elementos propios de la privatización.

El libre funcionamiento del mercado financiero. Las tasas de interés, deben ser fijadas por el mercado y además los capitales foráneos (la inversión extranjera) deben tener libertad para entrar y salir.

#### 4.8. La apertura económica

Esta es la política para insertar a las economías nacionales en el proceso de globalización, es decir, en el proceso de inserción en la economía capitalista global.

##### a. Argumentos a favor de la apertura de las economías nacionales:

Más allá de la existencia de algunos enclaves de economía centralmente planificada por el Estado, la realidad a fines del siglo XX y a principios del siglo XXI es que ya no hay dos sistemas o modelos políticos y económicos. Hay uno solo y es capitalista y es global.

Toda empresa, toda industria, todo país que quiera progresar (ya no hay más espacio para que las economías nacionales puedan subsistir por sí solas), tiene que proyectarse y al mismo tiempo “abrir sus fronteras” al plano y a la competencia internacional.

“Competitividad” es la palabra clave en los tiempos que corren y en los que vendrán.

##### b. La propuesta neoliberal:

Hay que eliminar el proteccionismo y el establecimiento de impuestos de importación, de permisos, restricciones y cuotas de importación.

Hay que eliminar las subvenciones y los estímulos a las exportaciones

#### 4.9. La suscripción de tratados de libre comercio

a. Argumentos a favor de los tratados de integración económica:

El libre mercado tiene que existir no solo a nivel nacional sino también a nivel internacional. El ideal neoliberal es llegar a una economía global de absoluto libre mercado.

b. La propuesta neoliberal:

En tanto no sea posible la existencia del libre mercado internacional y ante la necesidad de las economías nacionales de competir globalmente, como una medida transitoria, hay que competir en bloque y para ello es necesario que los países suscriban tratados de libre comercio, como por ejemplo el Tlcan (EE.UU./Mexico/Canadá y el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA).

En síntesis, lo que hay que hacer es participar en grandes supermercados regionales ¡y nada más!

#### 4.10 La modernización de los aparatos productivos nacionales

a. La argumentación neoliberal:

La causa del retraso de las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos y de los trabajadores latinoamericanos es el atraso de las infraestructuras y estructuras productivas.

La causa de este retraso es, una vez más, el exagerado proteccionismo generado por las políticas de industrialización implementadas, por orientación de la Cepal, con base en la política de sustitución de importaciones.

b. La propuesta:

Hay que adaptar las economías a la competencia internacional. Un factor que obliga a la modernización es la apertura a la competencia internacional y aceptar sus reglas de juego: las empresas (y los empresarios) débiles perecen y las empresas (y empresarios) fuertes sobreviven, crecen y se desarrollan y eso es bueno para los consumidores.

Hay que modernizar el aparato productivo. Esto implica cerrar las empresas, ramas y sectores ineficientes y readiestrar la fuerza de trabajo.

#### 4.11. La reforma de los sistemas educativos nacionales

a. Argumentos a favor de la reforma:

La competitividad es la clave del crecimiento económico de los países.

Para ser competitivo se requiere reconvertir el aparato productivo (la modernización) y adiestrar y readiestrar la mano y la “mente de obra”.

b. La propuesta neoliberal en el área educativa:

Un nuevo sistema educativo que articule la educación primaria, secundaria y universitaria con la formación profesional y con la investigación científico-tecnológica.

Hay que reorientar los contenidos y darle prioridad al denominado “código de la modernidad”.

Hay que redistribuir los gastos del Estado en materia educativa, dándole prioridad a la educación básica y media y disminuyendo los gastos en la educación superior y ésta última, si es posible, privatizarla.

### 5. Los planes de ajuste y el Consenso de Washington

Todas estas políticas se comenzaron a aplicar, como hemos visto, desde mediados de la década del setenta del siglo pasado (caso Chile) y se aceleraron a partir de 1982 como resultado de la crisis de la deuda externa de México, a partir de las orientaciones (más bien presiones y condiciones) de los organismos financieros multilaterales. Su objetivo básico fue y es “desmantelar al Estado” y “poner en pleno funcionamiento el libre mercado”.

A finales de la década de los ochenta se discutía si estas políticas eran imposiciones del FMI y del BM o si eran producto de decisiones soberanas de los gobiernos de los países latinoamericanos.

Sin negar que ya muchos gobiernos latinoamericanos estaban ligados a estas políticas a través de la formación que varios mandatarios recibieron en Harvard, Boston, Chicago, etc., la verdad es que fueron, principalmente, imposiciones de dichos organismos financieros internacionales.

Creemos que esta discusión ya está zanjada. Prueba de ello es el llamado “Consenso de Washington”. En efecto, S. Javed Burki y Guillermo E. Perry, en el documento *Más allá*

del *Consenso de Washington*, editado por el Banco Mundial en el año 1998, dicen: “En 1990 el señor John Williamson escribió que “Washington” (al menos en la opinión de los participantes) *había alcanzado un grado considerable de consenso acerca de diez instrumentos de política.*”

De acuerdo a Williamson los diez instrumentos de política propuestos por el “Consenso de Washington” (1990), eran: 1. La disciplina fiscal; 2. Priorización de gasto público en educación y salud; 3. Reforma tributaria; 4. Tasas de interés positivas determinadas por el mercado; 5. Tipos de cambio competitivos; 6. Políticas comerciales liberales; 7. Apertura a la inversión extranjera; 8. Privatizaciones; 9. Desregulación; y 10. Protección a la propiedad privada.

Pero como dice este mismo informe: “*Salvo una excepción (la protección de los derechos de propiedad), los dictámenes de políticas del “Consenso de Washington” ignoraron la función que podrían cumplir los cambios institucionales en acelerar el desarrollo económico y social de la región; en cambio, este consenso se centró principalmente en asuntos de disciplina*

*fiscal, liberalización de la política comercial y del régimen de inversiones, desregulación de los mercados internos y privatización de las empresas estatales.*”

