

RAMÓN GARCÍA COTARELO: *Del estado del bienestar al estado del mal-estar*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1987.

MERCEDES E. DEL PALACIO TASCÓN

La obra que comentamos aborda uno de los temas recurrentes en la Ciencia política de los últimos años, la crisis del estado social, por emplear uno de los múltiples sinónimos que definen el fenómeno, coincidente en todos los países en que se dan una serie de situaciones económicas, sociales y culturales.

En efecto, el Estado que surge a partir de la II Guerra Mundial, configurado como una organización intervencionista en la economía, reguladora de la actividad del mercado, redistributiva en su finalidad y con una clara proclividad socializante, que había asegurado a amplias capas de la población un cierto nivel de vida, está en cuestión. La crisis económica prolongada que se inicia en 1973/74 y llega hasta hoy con dos períodos de recuperaciones y dos de recesión ha originado una crisis de legalidad del Estado, que ya no garantiza el pleno empleo y, lo que es más grave, tampoco garantiza que sea capaz de mantener el nivel de prestaciones que alcanzó en sus momentos de auge. Crisis de legitimidad que, como afirma el profesor COTARELO, no encuentra correspondencia práctica en crisis política alguna de cierta envergadura. Los órdenes políticos siguen funcionando con grados insospechados de lo que algunos teóricos llaman déficit de legitimación. Nadie espera ver hundirse los sistemas democráticos como sucedió en el período de entreguerras. Ello porque funcionan aún determinados resortes del Estado del bienestar y porque la llamada economía sumergida alcanza unas cotas de eficacia realmente inusitadas, siendo fomentada desde el propio Estado aunque sea por la vía de la inhibición consciente.

La obra del profesor COTARELO pretende encontrar las claves de un período y de un fenómeno que si no son dilatados en el tiempo —escasamente cuatro décadas— sí son intensos en acontecimientos.

Desde que, basándose en el informe BEDVERIGE, el programa del Partido Laborista británico, triunfador en las elecciones de 1945 y en el poder hasta 1951, propusiera la nacionalización de ciertas industrias y servicios públicos, la ampliación del sector social de la economía, el establecimiento de la Seguridad Social, la reforma de las prestaciones de desempleo, la ampliación de la legislación social y una escalada de gastos públicos sufragada mediante un régimen fiscal progresivo; desde que la Democracia Cristiana alemana acuñara el término «Economía Social de Mercado» hasta que los propios partidos socialistas en el poder acabaran alineándose con las propuestas monetaristas: recorte del gasto público, supresión de prestaciones sociales, supeditación de los intereses públicos a los del capital privado, admisión y generalización de una elevada tasa de paro, flexibilización del mercado de trabajo, privatización de numerosos aspectos de la actividad económica, se ha producido una complicada problemática que el profesor COTARELO analiza en su obra.

*Del estado del bienestar al estado del malestar* se estructura en dos partes claramente diferenciadas. La primera, dedicada al estudio del Estado social desde la cuádruple vertiente sociológica, política, jurídica y económica. La segunda aborda la crisis y crítica del Estado social, también desde la múltiple perspectiva citada.

En términos sociológicos, el *Welfare State*, según COTARELO, se presenta como una realidad prolija de la que si hubiera que señalar una característica definitoria, cabría decir que ha orientado de forma decisiva la acción de los poderes públicos en la aceptación de un grado elevado de fusión entre la sociedad y el Estado. En esta fusión será donde quiebre el principio de legitimidad justificador del estado de bienestar. En efecto, la crisis ha generado una reacción antiestatista que acusa al Estado de obstaculizar el progreso de la sociedad civil, que llega a exigir no sólo una autolimitación del Estado, sino pura y simple desaparición de la intervención pública en ámbitos en los que se había instalado de modo natural, dentro

de un ánimo de protección y fomento de los derechos individuales más clásicos.

A esta reacción social, afirma el autor, no es ajena la convicción de los teóricos de la «nueva clase» surgida al amparo del estado providencia, integrada básicamente por tecnócratas, de que la indebida expansión del Estado se hace a base de fomentar el *brain drain* desde la empresa privada al sector público.

Otra manifestación del desajuste existente en las relaciones entre la sociedad y el Estado es la quiebra de los mecanismos de participación política y de integración de las sociedades contemporáneas —enunciado con el que nos introducimos en los aspectos políticos o, si se quiere, jurídico políticos de la obra—. No es un secreto para nadie que en la mayoría de las sociedades de nuestra área de cultura política, los partidos políticos han pasado de ser partidos de militantes a ser partidos de electores; que la fidelidad partidista no es ejemplar y que el grado de oscilación del voto hace hoy particularmente azaroso todo intento de prever comportamientos electorales concretos. Paralelamente a la crisis de los partidos políticos y posiblemente como corolario de aquélla, aunque en este caso sea difícil determinar en qué sentido se orienta la relación de causalidad, se produce hoy la reorganización de las líneas de fuerza de los grupos de presión. Asociaciones o Corporaciones emergen en el entramado social dotadas de un vigor particular, capaces de sustituir, incluso, a los partidos políticos como mecanismos de participación y de decisión. En lógica consonancia, hemos asistido en las últimas décadas a un fortalecimiento de los ejecutivos —Gobierno y Administración— con lo cual se alteran los postulados tradicionales del Estado de derecho, entre los cuales no era irrelevante el de la división equilibrada de poderes. El Parlamento ya no es supremo, sino que en buena medida queda reducido a un órgano de legitimación del ejecutivo. Pero no puede cumplir esta función precisamente porque no es supremo: sus normas pueden ser invalidadas por una instancia superior; lo cual implica que el Parlamento, en realidad, no legitima. Surge otra vez el hilo conductor de la obra del profesor COTARELO; la crisis de legitimación del Estado del bienestar, problema que se plantea con especial violencia desde el

momento en que los gobiernos no pueden mantener las políticas de crecimiento y desarrollo económico y social.

Con ser importantes los aspectos mencionados, para COTARELO, la crisis de legitimación del *Welfare State* se hace más acusada en tanto en cuanto afecta al sistema productivo. Es decir, es la perspectiva económica el meollo de la cuestión. El autor al tratar esta cara de la crisis, pasa revista a cuantas críticas ha recibido el Estado providencia, desde el marxismo más ortodoxo al liberalismo doctrinario. Autores como SWEEZY, O'CONNOR, GALGANO, GOUGH, HAYEK, FRIEDMAN..., transitan a lo largo de estas páginas en apretada y acertada síntesis, para concluir con un lúcido análisis de la aplicación que de la doctrina keynesiana ha realizado el Estado social, sus insuficiencias y contradicciones.

El profesor COTARELO nos presenta, pues, una obra compleja porque complejo es el objeto de análisis, en la que sólo echamos en falta —posiblemente debido a la fecha de edición— siquiera una somera referencia a la recuperación económica a la que venimos asistiendo en el último trienio. Recuperación en la que, de nuevo, el Estado ha encontrado fuente de legitimación, aunque esta legitimación macroeconómica es cosa distinta de aquella otra que constituía la razón de ser del Estado social. ¿Será que estamos en presencia de ese «algo distinto», anunciado por COTARELO, que resuelve la crisis del *Welfare State*?