

## TEMA 2. LA ORGANIZACIÓN DEL PODER Y SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En este tema se estudia el origen del Estado moderno y los principales autores como Maquiavelo y el surgimiento de la Ciencia Política moderna, Hobbes y Bodin así como el primer y segundo Liberalismo, el surgimiento del Comunismo y el Fascismo y el Estado de Bienestar y sus crisis. Se termina con el Estado como constructo

### 2.1. La aparición del Estado moderno

A lo largo de la historia, los seres humanos han articulado su convivencia a través de distintas formas de organización política. Antes de la aparición de la civilización, fueron pequeños grupos familiares que al extenderse irían conformando hordas o tribus, pero en torno al 3.500 a.C. los asentamientos humanos se hicieron más complejos –uso del metal, irrigación, murallas, obras públicas, comercio a larga distancia, necesidad de tributos, escritura, una sociedad con división del trabajo y, a la postre, estratificada (Childe)–, toda una serie de fenómenos nuevos para los que se requiere propiamente una organización política, la ciudad, en principio autosuficiente y autónoma. No obstante, sus propias carencias y las tensiones territoriales que las enfrentaron entre sí presionaron en algunos territorios –Mesopotamia, especialmente– a favor de una nueva organización política que superara esas deficiencias y conflictos. Con Sargón de Acad nace en torno al 2.500 a.E. el imperio como alternativa a las ciudades independientes. Los conflictos entre unas y otros forman parte de nuestra historia clásica. Las ciudades o polis griegas no solo contuvieron al imperio persa sino que, merced a la libertad y pluralidad de la que disfrutaron teorizaron libremente sobre las formas de gobernarse –monarquía, aristocracia y democracia como formas puras; tiranía, oligarquía y demagogia como formas impuras–. La polis de Roma, sin embargo, tuvo una evolución especial pues fruto de su expansión bajo un gobierno republicano –el gobierno mixto teorizado por Aristóteles–, acabó convirtiéndose en imperio. Precisamente la crisis de éste a partir del siglo V d.E. en la parte occidental de Europa condujo a una fragmentación del poder de la que surgiría una nueva forma de organización política, el feudalismo.

No podemos entender el nacimiento del Estado moderno sin un conocimiento básico de los fundamentos del feudalismo. La desaparición del poder político imperial y la llegada de las tribus germánicas ocasionaron un cambio en las relaciones políticas de gran calado. Estas, dada la carencia de un poder público que pudiera imponer su ley, se articularon a partir de planteamientos contractualistas basados en el derecho privado. Los derechos que se disfrutaban por parte de los individuos eran los que se pactaban con los otros. Este y no otro es el fundamento del pacto de vasallaje. A cambio, por ejemplo, de protección la contraparte ofrece una parte de los bienes que produce. Es la típica relación entre señor y vasallo, pero también entre señores, entre los nobles y el rey y, a partir del año 800 –entronización de Carlomagno– entre éstos y el emperador –ahora romano germánico–. Por último, la Iglesia cristiana –y, en concreto, el papado– dotaba al sistema de legitimación a cambio de sus propios privilegios. Una sociedad dividida en estamentos –nobleza, clero y pueblo llano– cada uno con su propio estatus jurídico según lo pactado y una gran poliarquía de poderes políticos –señoríos laicos y eclesiales, ciudades libres, reinos y principados, el imperio y el papado– encontraba un funcionamiento armónico en el marco de la comunidad cristiana. La antigua virtud cívica de griegos y romanos que definía la subordinación al interés general o bien común de la ciudad o cosa pública por parte de los individuos era sustituida por la nueva virtud cristiana –ama a Dios y al prójimo como

a ti mismo; lo que a la postre, también significaba amar la cosa pública—. La política se ordenaba moralmente al bien común, antesala de la salvación. Política y moral (religión) seguían inextricablemente unidas durante la Baja Edad Media.

Sin embargo, a partir del siglo XII el supuesto equilibrio medieval empezó a resquebrajarse con la emergencia de ciudades comerciales que, en ocasiones, lograron afianzar su gobierno autónomo —ciudades republicanas italianas, por ejemplo— y, en otras ocasiones, pactaron con el rey en contra de la nobleza afianzando las monarquías de los nuevos y emergentes reinos. Acompañaron también las debilidades de la Iglesia institucionalizada —corrupta y sin respuesta ante los nuevos fenómenos— que tuvo que enfrentarse a las reivindicaciones reformistas en su seno; éstas, con la aparición en escena de Lutero —en 1517 clava sus 95 tesis en la puerta del palacio de Wittenberg—, se convertirían en un fenómeno revolucionario que rompió en dos mitades la Cristiandad occidental. El siglo XVI supuso un antes y después en la historia no solo de Occidente sino de la Humanidad. Para entonces, el contexto se había hecho ingobernable. Europa ardía por los cuatro costados: Italia seguía siendo el escenario de luchas encarnizadas por el poder entre sus diferentes ciudades y reinos con la intromisión permanente de las grandes potencias europeas y del papado; los países europeos en los que no se había impuesto con rotundidad ni la reforma ni la contrarreforma se vieron envueltas en largas guerras de religión: Reino Unido, Francia, Países Bajos, el Imperio germánico. Con todo ello, estaba claro que el cristianismo y los arreglos feudales de la Baja Edad Media habían dejado de ser eficaces y se requería explorar nuevas formas de convivencia políticamente organizada. Era ésta la antesala para ordenar nuestras sociedades del Estado de la Modernidad.

## 2.2. Maquiavelo y el surgimiento de la Ciencia Política moderna

El autor que mejor simboliza el momento de ruptura entre la organización feudal y la organización estatal del poder, entre la premodernidad y la modernidad, es Maquiavelo. Su cruda descripción de los cambios que se estaban produciendo le ha deparado un lugar especial en la historia del pensamiento moderno. Su experiencia político-diplomática al servicio de la República de Florencia en el paso del siglo XV al XVI le permitió constatar que en la cotidianeidad de la política no hay límites morales o éticos para conseguir el poder y, después, mantenerlo. La descripción que hace de lo observado desde una perspectiva realista en *El Príncipe* (1512-1532) ha permitido afirmar que con él la política se autonomiza de la moral, que la política tiene sus propias leyes y solo a ellas hay que atender si se quieren alcanzar los fines perseguidos. Para algunos, Maquiavelo es el fundador de la ciencia política moderna.

Para Maquiavelo, la pasión que define a todos los seres humanos es el ansia de dominio. Por esta razón, en sus manos, la razón de la política se vuelve meramente instrumental a su consecución. La sociedad que nos dibuja es una sociedad conflictiva, competitiva, en una guerra continua en la que es necesario que un príncipe o gobernante se imponga sobre los demás y genere el orden político imprescindible. A este fin se ordena una nueva virtud política que doblega nuestra pasión de dominio al cálculo instrumental para alcanzar el poder y mantenerlo. Solo el líder político dotado de esta virtud podrá hacer frente a la fortuna que nos depara el destino. El príncipe o nuevo signore debía ordenar su *stato* conquistado o patrimonio social. Y es aquí donde de nuevo aparece el genio de Maquiavelo porque concibe ese *stato* como una especie de aparato u organización política autónoma, dotada de leyes que le imprimen su propia lógica de comportamiento, su propia necesidad, la nueva razón de Estado.

Este nuevo Estado que nace como organización política para ordenar la sociedad como un todo necesita a su vez dotarse de un orden y una organización eficaz. A tal fin, Maquiavelo se fijará en el orden militar del que es buen conocedor por los servicios prestados a la república en ese campo. Al fin y al cabo, el buen general debe prever y calcular todas las posibilidades, todas las necesidades, desde el avituallamiento al armamento, desde el número de efectivos hasta el despliegue, desde los objetivos hasta las tareas en orden a su consecución. Cálculo racional, fuerza ejecutiva y unidad de mando son la respuesta al desorden político y social de su época. Por eso el príncipe o gobernante debe reunir en sus manos los tres poderes imprescindibles para crear ese orden: el poder constituyente, el poder legislativo y el poder gubernativo. El príncipe funda el Estado en cuanto le da orden. Produce el derecho para su sociedad que pasa a ser el único válido –derecho positivo y público del Estado frente al derecho pactado y privado de la Edad Media–. Gobierna con los medios más adecuados a su alcance –ya sea de forma republicana ya sea de forma tiránica– para mantener y acrecentar, en su caso, el poder, no sólo hacia dentro sino también en relación a los príncipes o estados rivales.

Se había pasado de la razón política, aristotélica o ciceroniana, la *recta ratio*, que guía moralmente la política de las ciudades hacia el bien público y la consecución de la justicia a la razón de Estado, una razón instrumental cuya guía es la consecución y mantenimiento del poder a través de los medios más eficaces y adecuados para ello. En 1589, Giovanni Botero escribía *La razón de Estado*, obra de sugestivo título y posiblemente la plasmación más clara del nuevo orden político que se abría paso.

### 2.3. Bodin y Hobbes

Maquiavelo describió muchos de los rasgos de ese nuevo fenómeno político que estaba surgiendo –el Estado–, pero fueron otros dos autores los que definieron su esencia, Juan Bodino, y fundamentaron su legitimidad, Hobbes, desde una perspectiva moderna.

Juan Bodino, en el marco de las guerras de religión que assolaban Francia, también entendió que hacía falta imprimir un nuevo orden, en su caso en torno al fortalecimiento de la figura del rey francés. A tal fin escribió *Los seis libros de la República* (1576) que, de forma paradójica y en buena parte, sigue los principios tradicionales y premodernos del pensamiento cristiano y de la razón política. De hecho afirma que la “República es el recto gobierno con poder soberano de varias familias y de lo que les es común”. Apela, pues, a la razón política aristotélica o ciceroniana orientada al bien común de las familias, pero –y esto es lo novedoso– introduce una pequeña variación que es determinante en el cambio de concepción sobre el poder: con poder soberano. Este es definido como “el poder absoluto y perpetuo de una república... poder supremo sobre los ciudadanos y súbditos desligado de las leyes... sin cargas ni condiciones”. Lo que para Maquiavelo era todavía el *stato* del Príncipe pierde su carácter de poder subjetivo para objetivarse de forma abstracta como institución. Los gobernantes sirven al Estado y no al revés. Los poderes que Maquiavelo había depositado en manos del Príncipe ahora ya no pertenecen al gobernante –mero usufructuario del mismo– sino al Soberano o Estado absoluto y perpetuo.

Thomas Hobbes, por su lado, es para muchos el verdadero punto de inflexión hacia la modernidad desde el punto de vista de la teoría política. Su fundamentación del Estado se va a realizar desde una base meramente racionalista y materialista, sin necesidad de recurrir a Dios y a la religión, rompiendo de esta forma con la preeminencia legitimadora del poder político desde el pensamiento político cristiano. Se ha relacionado su planteamiento con la recuperación por parte de Poggio Branciolini de la obra *Rerum Natura* de Lucrecio; esto es, del epicureísmo

que, siguiendo a Demócrito, tenía un planteamiento materialista del universo y la naturaleza. De la misma forma, para Hobbes, el universo está conformado por átomos en continuo movimiento pero sin ningún sentido, pues éste cambia a consecuencia de los golpes que los átomos intercambian entre sí al cruzarse sus trayectorias. De ahí que para él no hay criterio de justicia en la naturaleza de las cosas. Esa misma concepción la aplica al mundo de los seres humanos respecto al cual imagina un estado de naturaleza donde el único impulso se dirige a seguir en movimiento, esto es, seguir vivos. Es nuestro espíritu de supervivencia que se ve reforzado por la disposición de la razón. Ésta nos permite anticipar situaciones futuras en las que no podamos alimentarnos con facilidad de los frutos de la naturaleza. Ante esa tesitura la razón nos indica que debemos acumular bienes en el presente. Tal comportamiento, fundamentalmente egoísta o de dominio, lleva inevitablemente al conflicto con los otros seres humanos. De ahí que seamos los unos para los otros como lobos enfrentados por adquirir la propiedad de las cosas de la naturaleza, esto es, la guerra de todos contra todos. Ahora bien, Hobbes también supone que la misma razón es la que nos permite anticipar un estado de paz en el que, en pura lógica, las probabilidades de seguir viviendo se incrementan exponencialmente: se producirán más alimentos, habrá menos riesgos de muerte por los otros, más tiempo disponible para desarrollar ciencia y tecnología,... Por pura lógica racional hemos de preferir y preferimos ese escenario en el que tenemos garantizada la paz. Ahora bien, no es una situación factible si todos no renunciamos al tiempo a nuestro propio poder y lo cedemos, todos, a favor de un tercero, el Leviatán o Estado –sea este una única persona, unos pocos o una gran parte–, que pasa a ser a partir de ese momento el único responsable de garantizar la paz. A tal fin, si el gobernante quiere mantener la paz, deberá gobernar con equidad, a través de leyes buenas y generales, sin arbitrariedades en su ejecución, cuidando de los que no puedan trabajar por si mismos,...

Las consecuencias del planteamiento de Hobbes desde una perspectiva conceptual de la política son revolucionarias. La sociedad no existe si no está organizada como Estado. Somos los seres humanos –y no un supuesto Dios– los únicos responsables de la política y de nuestro destino. Somos los individuos –y no los poderes intermedios de la poliarquía medieval– los interlocutores directos con el Estado. Lo que nos une ya no es un fin moral –la salvación– sino una causa que nos impulsa desde la razón a unirnos en sociedad política. La justicia ha dejado de ser de carácter natural y se define únicamente de forma contractual. De hecho las únicas normas válidas pasan a ser las dictadas por el Estado, el derecho positivo. Y al Estado dejamos de medirlo por su moralidad para pasar a hacerlo por su eficacia o utilidad. Entramos de lleno en el mundo de la modernidad. Ahora bien, el planteamiento de Hobbes deja abierto un problema del que se va a tener que ocupar el liberalismo: si el gobernante no gobierna con arreglo a los criterios recomendados por el propio Hobbes, esto es, gobierna mal o como un tirano, los individuos nos hemos quedado sin derecho ni poder para poder impedirselo.

#### 2.4. El primer y segundo liberalismo

En Reino Unido la crisis del mundo feudal se desarrolla en torno a la lucha por dos grandes poderes por hacerse con el control político de la situación: por un lado, el monarca, y, por otro lado, el parlamento –en concreto, la cámara de los comunes donde están representadas las ciudades libres–. A ese enfrentamiento se sumarán otras crisis: la religiosa –el tradicional enfrentamiento entre anglicanos y católicos se agrava con la llegada de la reforma en forma de puritanismo–; la fiscal, pues las arcas reales están exhaustas y el rey necesita incrementar sus ingresos,... El conflicto entre una monarquía que pretende gobernar sin limitaciones –Carlos I y

Jacobo II, especialmente– y un parlamento que no quiere permitírsele se alargaría en el tiempo hasta que se zanja en 1688 con la Gloriosa Revolución. En ese marco, nace el liberalismo como solución: Bill of Rights de 1689. Su eficacia y efectividad ha marcado la historia desde entonces hasta el punto que, por muchos, se ha identificado modernidad con liberalismo.

John Locke es el gran teórico del primer liberalismo. Es el que pone sus bases al proponer un pacto o contrato alternativo al de Hobbes en su Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil (1689). Para Locke, Dios ha creado la naturaleza por lo que los seres humanos estamos obligados a respetarla. En el estado de naturaleza, pues, los individuos ya tenemos obligaciones pero también el derecho a ser respetados en nuestra vida y propiedad. Se trata de un estado “de paz, buena voluntad, asistencia mutua y conservación”. El problema es que no tenemos normas claras que nos indiquen que debemos hacer en los casos conflictivos ni jueces ni árbitros que los solucionen cuando se produzcan. Por esta razón necesitamos crear el Estado, para elaborar leyes claras y nombrar jueces legítimos que las apliquen para así mejor disfrutar de nuestros derechos naturales. Esta es la razón por la que para el liberalismo el Estado es, por definición, limitado pues está al servicio de nuestros derechos individuales y no los puede vulnerar. A tal fin, Locke imagina un Estado en el que nuestros representantes son los que hacen las leyes –poder legislativo– y el monarca las ejecuta –poder ejecutivo (juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado)–, al tiempo que se ocupa de las relaciones con otros Estados e individuos que no han formado parte del pacto –poder federativo–. Montesquieu, posteriormente, matizará los nombres de estos poderes llamando al segundo poder judicial y al tercero poder ejecutivo, haciendo especial hincapié en la bondad del equilibrio entre ellos en aras de la moderación, el buen gobierno y la garantía de la libertad. Es el nacimiento teórico del liberalismo político y del Estado de Derecho: el imperio de la ley y un gobierno representativo al servicio de la libertad y los derechos de los individuos, donde en principio los individuos podemos hacer todo excepto lo que nos prohíba la ley y los gobernantes solo pueden hacer aquello que les permita la ley. El Estado ha de ser neutral en relación a los particulares ideales de vida buena de los individuos siempre que estos no perjudiquen en sus derechos a los demás. Es más, si el Estado vulnera nuestra libertad y abusa de su poder, a los ciudadanos nos asiste el derecho de resistencia y revolución frente al mal gobernante que debe ser depuesto.

Locke no se plantea todavía la democratización total de la representación. Sí que lo hace en esa época Baruch Spinoza, descendiente de judíos hispanos exiliados en los Países Bajos, que es el primer autor –Tratado Político (1677)– que define un sistema político democrático liberal en términos ya claramente reconocibles como iguales a los que disfrutamos en la actualidad. Para él, la divinidad se confunde con la naturaleza de tal forma que los seres humanos no somos más que modos finitos de la sustancia única. Nuestro deseo de poder –gozamos cuando lo incrementamos, nos entristecemos cuando lo perdemos– es la pasión fundamental que nos impulsa en nuestros comportamientos. Pero nuestro comportamiento no puede prescindir de las leyes de la naturaleza a las que estamos sujetos por lo que nuestra verdadera libertad y comportamiento virtuoso estriba en hacernos uno con la naturaleza. En cuanto seres humanos, nos unimos a nuestros congéneres a través de un contrato empujados por la necesidad utilitaria de ayuda mutua. La única manera de controlar la innata maldad humana –el deseo de poder inmoderado– es la razón que forma parte de nuestra naturaleza. La razón, por ser natural y universal, no puede desear nada que no pueda desear para el resto de los seres humanos, anticipando el imperativo categórico kantiano. Para Spinoza, la única forma de realizar políticamente tales principios y valores es una república democrática bien ordenada, tolerante y laica, donde la libertad del individuo, especialmente la libertad de opinión, esté asegurada.

El liberalismo adquiriría matices nuevos con las aportaciones ligadas a la revolución americana –federalismo y pluralismo político–, la revolución francesa –nación política e igualdad–, la reacción moderadora a los excesos revolucionarios –el conservadurismo de Burke– y la teorización del idealismo alemán –el imperativo categórico de Kant y la realización histórica de la razón por el Estado de Hegel–. Además, este primer liberalismo sería actualizado en el siglo XIX por el utilitarismo inglés –Jeremías Bentham y James Mill– y, posteriormente, por el utilitarismo revisado de John Stuart Mill y la perspicacia analítica de la realidad por parte de Alexis de Tocqueville. En conjunto, refuerzan la justificación de la organización liberal del Estado desde una perspectiva completamente moderna y dan el paso hacia su democratización. John Stuart Mill es el primer gran filósofo que exige el sufragio verdaderamente universal, tanto masculino como femenino, dando paso a la justificación teórica plena de la democratización del liberalismo político.

## 2.5. Comunismo y fascismo

El liberalismo, a partir de las revoluciones americana y francesa, fue expandiéndose rápidamente por el continente europeo pero la clase burguesa, una vez desplazados del poder sus contrincantes, la nobleza y el clero, no estaba dispuesta a compartirlo con el pueblo llano, al que consideraba falto de las capacidades necesarias para ejercer el poder. En la mayor parte de los casos, estableció –más allá de los planteamientos teóricos– límites al sufragio activo y pasivo de los individuos. El censo normalmente determinaba quien era ciudadano y quien no lo era. A esta deficiencia del sistema, se añadieron las consecuencias de la revolución industrial que generaron pobreza, discriminación y desamparo en la clase trabajadora. La falta de cauces políticos para expresar el descontento y poder articular soluciones desde el poder condujo a la aparición de movimientos revolucionarios entre los trabajadores –socialistas en su mayor parte– que encontraron una voz autorizada en la filosofía de Carlos Marx –Manifiesto comunista (1848)–. Al tiempo la presión democratizadora llevó a la aparición de movimientos elitistas que no estaban dispuestos a ceder un ápice del poder ya detentado por esas mismas élites. En este contexto los regímenes liberales se debilitaron y fueron incapaces de cumplir con las promesas de la ilustración y del propio liberalismo –libertad, igualdad y fraternidad había sido el eslogan de la revolución francesa–. En este contexto, con el cambio de siglo y la entrada en el XX aparecieron nuevas propuestas políticas claramente antiliberales y antidemocráticas, los movimientos fascista en Italia y nazi en Alemania.

El movimiento socialista fue en principio de carácter reformador –entre los primeros planteamientos socialistas destacan los de Saint Simon, Fourier o Owen, a los que posteriormente Marx tildaría de utópicos–. Progresivamente el movimiento de los trabajadores se fue organizando en sindicatos y en partidos políticos, muchos de los cuales encontraron su sustento teórico en la obra de Marx. Exiliado en Londres sostenía, como Demócrito o Hobbes, la naturaleza material del universo de tal forma que nuestra esencia en cuanto seres humanos no era otra que hacernos uno con la naturaleza a través de nuestro trabajo; esto es, para Marx el ser humano es en esencia homo faber. El problema era que, en las actuales condiciones del desarrollo, la propiedad de los medios de producción estaba concentrada en unas pocas manos lo que había generado la alienación de los muchos, los trabajadores, que de esta forma no podían realizarse al perder la relación directa con la naturaleza; sobre todo, porque lo que producían no les pertenecía. Es más, el fruto de su trabajo –las plusvalías– servían a fortalecer todavía más el sistema de explotación. Para Marx, la explicación última de esta situación se encontraba en un hecho que había quedado oculto tras los planteamientos idealistas, cristianos

o no cristianos: lo que movía la historia eran las fuerzas productivas y las relaciones de producción sobre las que se construía la superestructura política, jurídica, moral y cultural – materialismo histórico—. Cada nueva fuerza productiva generaba de forma automática cambios en la superestructura generando una sucesión de etapas en la historia –el molino de agua o viento exige el feudalismo mientras que la máquina de vapor, el estado burgués. El problema era que las nuevas fuerzas productivas estaban en manos de los propietarios de los medios de producción, privando de su verdadera naturaleza y libertad a la mayoría de los individuos. Sólo el materialismo dialéctico podía permitirnos superar esta situación de esclavitud. La raíz del mal era la propiedad y frente a ese mal la religión no era la solución; al contrario, ésta actuaba como opio adormecedor del pueblo. La única solución estribaba en erradicar del raíz el problema: eliminar la propiedad de las cosas a través del un proceso revolucionario –la Dictadura del Proletariado– que condujera a la sociedad comunista donde ya no habría desigualdad, ni burgueses ni trabajadores, sino que todos los individuos alcanzarían la emancipación definitiva, la ansiada libertad; sociedad donde, en afortunada frase de Engels, pasaríamos “del gobierno de las personas a la mera administración de las cosas”. La sociedad comunista final que se anticipaba ahora era lo que había sido el ansiado reino de los cielos para los cristianos, el fin de la política.

El movimiento socialista, con el liderazgo intelectual de Marx, se dividió, sin embargo, en dos bloques antagónicos. Una parte –la socialdemocracia– entendió que el proceso hacia la emancipación final solo podía hacerse de forma progresiva respetando los cauces y los procedimientos prescritos por los sistemas políticos liberal democráticos. Otra parte –el comunismo– entendió que la vía al socialismo solo podía ser revolucionaria y los trabajadores debían tomar el poder cuanto antes para establecer desde el poder estatal la sociedad comunista. En la Rusia zarista de principios de siglo se impuso esta última vía: en 1917 los comunistas llegaron al poder. Lenin había liderado el proceso con una voluntad inquebrantable basada en su teorización del partido comunista como vanguardia del proletariado y la aplicación de un radical centralismo democrático. El problema fue que, una vez alcanzado el poder, Marx no había explicado cómo debía articularse el proceso de transición hacia la sociedad comunista y la dictadura del proletariado acabó convirtiéndose en la práctica en la dictadura del partido comunista. La deriva antidemocrática y antiliberal fue más acusada con la llegada al poder de Stalin que –apoyándose en el terror, la planificación de políticas y comportamientos y el culto al líder– creyó posible el socialismo en un solo país pero a costa de generar un sistema de carácter totalitario y sin libertad. Es evidente que el totalitarismo es una respuesta a la crisis del Estado que parte de una pretendida verdad o valor supremo que todo lo justifica, para realizar la promesa de un mundo radicalmente nuevo a partir de un esfuerzo movilizador y conflictual, sin límites morales en su ejecución.

En este mismo sentido fueron de carácter totalitario y antiliberal el fascismo y el nazismo. El primero surge en Italia de la mano de Benito Mussolini que se había escindido del partido socialista de este país y el segundo en Alemania de Adolf Hitler que había creado su propio partido nacionalsocialista. En esencia ambos fenómenos se parecen en muchos rasgos que comparten, pero sus fundamentos también presentan diferencias. Ambos son regímenes totalitarios en el sentido de proponer “la política como dimensión total, capaz de penetrar toda la sociedad anulando la separación tradicional entre diferentes ámbitos (político, económico, cultural, religioso, etc.) y capaz también de ordenar a todo el individuo, sin consentir reservas, márgenes de independencia, dimensiones de libertad, espacios alternativos; que no aceptan la lógica de la representación política moderna fundada sobre la distinción entre hombre y

ciudadano, entre público y privado” (Galli). La categoría teórica y analítica del “totalitarismo” se elaboró a partir de los años cincuenta, cuando se publicó la obra de Hannah Arendt sobre Los orígenes del totalitarismo (1951), con una ingente literatura imposible de resumir aquí (Friedrich, Brzezinski, Schapiro, Aron) en la que se individualizan como elementos característicos del totalitarismo: ideología totalizante, partido único, líder carismático, uso discrecional y terrorista del poder y control de la economía y de la comunicación desde el poder (Linz). Si una forma política no responde a estos requisitos, aun faltando la libertad democrática, se le definirá simplemente como autoritario, algo que no ha estado exento de cuestionamientos. Se han señalado, sin embargo, diferencias entre las fundamentaciones últimas del fascismo y del nazismo: mientras el acento del fascismo se pone en el estatismo –“Todo para el Estado, nada fuera del Estado, nada contra el Estado”– basado en raíces históricas con una actualización para una sociedad más compleja y técnica; el nazismo se apoya en las teorías del estado racial y del espacio vital, con un fuerte desprecio de la racionalidad. Estos planteamientos quedaron totalmente desacreditados tras la II Guerra Mundial aunque algunos de sus rasgos han reaparecido en la actualidad en forma de movimientos o partidos neototalitarios.

## 2.6. El Estado de Bienestar y su crisis

La respuesta del liberalismo político a la crisis finisecular del parlamentarismo y a los retos que le plantearon los sistemas alternativos comunista y fascista, fue el desarrollo de una nueva configuración interna: el llamado Estado del Bienestar, en términos políticos (Adolf Wagner), o Estado Social y Democrático de Derecho, en términos jurídico-constitucionales (Heller). En la práctica implica la intervención del mercado por parte del Estado para asegurar el pleno empleo o, cuanto menos, las condiciones materiales que hagan posible en la realidad la libertad de los individuos. Las variantes a este fin son múltiples: desde la creación de un sector público empresarial a la simple regulación del mercado; como, desde otra perspectiva, la existencia de un amplio abanico de servicios y derechos a considerar. De hecho se han individualizado distintos tipos de Estados de Bienestar. Esping-Andersen (1993), por ejemplo, en función de la mayor o menor centralidad del Estado, la mayor o menor desmercantilización de las políticas de bienestar y las consecuencias en la estructuración del orden social, ha distinguido:

- Estado del Bienestar Liberal: centralidad del mercado, mercantilización y diferenciación social (Estados Unidos, Canadá o Australia).
- Estado de Bienestar Corporatista: equilibrio entre Estado y mercado y mantenimiento de diferencias sociales (Francia, Alemania, Italia).
- Estado del Bienestar Socialdemócrata: centralidad del Estado, desmercantilización e igualdad (Suecia, Dinamarca, Países Bajos).

Lo importante es que, aceptando el mercado como mejor mecanismo de distribución y en el marco de una democracia liberal, la atención a los que lo necesitan ya no se hace desde planteamientos meramente caritativos –religión cristiana– sino desde la consideración como derecho de las coberturas materiales para poder sostener una vida digna y libre. El Estado ha pasado de ser el enemigo de la libertad, que hay que limitar, a ser su verdadero garante, que hay que fortalecer.

El Estado del Bienestar como logro histórico se produce fundamentalmente tras la Segunda Guerra Mundial, con el consenso social-liberal que reúne en torno suyo el apoyo de liberales, socialdemócratas, conservadores y demócrata-cristianos. En todas estas corrientes de



pensamiento se pueden rastrear los orígenes y la trayectoria que conduce a esa confluencia final a finales de los cuarenta del siglo XX. En el seno del liberalismo, el utilitarismo inglés, primero – Jeremías Bentham y James Mill–, y el utilitarismo revisado, después –John Stuart Mill– con el antecedente de Thomas Paine y el broche del pragmatismo de John Dewey en Estados Unidos, ponen en el XIX las bases justificadoras de la intervención del Estado en la economía sin renunciar a la propiedad privada como fundamento de la libertad. Sus ideas son la antesala de las tesis defendidas por John Maynard Keynes ya en los años 30 del siglo XX. En el seno de la socialdemocracia, fueron fundamentales las tesis revisionistas de Eduard Bernstein frente al materialismo marxista: los pronósticos de Marx no se habían cumplido porque simplemente había infravalorado el poder de las ideas. Sus tesis, junto con otras, fue la base de los planteamientos de la socialdemocracia a partir de entonces. En el seno del pensamiento conservador, Lorenz von Stein, desde una especie de pragmatismo social orientado a eliminar el caldo de cultivo de las revoluciones, defendió reformas que corrigieran las disfuncionalidades de la sociedad industrial. De hecho, los primeros derechos sociales reconocidos, si exceptuamos leyes claramente sociales y de beneficencia durante la Revolución Francesa o las Cortes de Cádiz en España, son las leyes de la década de los ochenta del XIX promulgadas por el canciller von Byme: seguros sociales y enfermedad (1883), accidentes de trabajo (1884) e invalidez y vejez (1889). En el seno de la Iglesia, los movimientos reformadores de carácter social consiguieron sus objetivos cuando el papa León XIII promulgó la encíclica Rerum Novarum en 1891, punto de partida para el desarrollo de la aceptación por parte de la Iglesia de la democracia liberal y la configuración de la democracia cristiana como movimiento cristiano, primero, y como partido político, después.

En general, se entiende que el Estado de Bienestar es de hecho producto de una larga evolución en la que, siguiendo a Hecho y añadiendo una final, podemos distinguir cuatro grandes fases:

1.- Fase de Experimentación (1870-1925): son los primeros intentos de superación del sistema de providencia familiar y caritativo por uno de providencia pública y contributivo-asegurador. Es el inicio de la seguridad social a partir de las leyes promulgadas por Bismarck fruto de la presión del movimiento sindical: un sistema de protección ante las eventualidades de enfermedad, accidentes, invalidez y vejez basado en cotizaciones obligatorias de los trabajadores y las aportaciones complementarias del Estado. Estos planteamientos recibirían un nuevo impulso a partir de 1919 durante la República de Weimar. En España, inspiradas por el krausismo, se pondrán en marcha diversas iniciativas también a partir de esa década: Comisión de Reformas Sociales (1883), Instituto de reformas Sociales (1903), Instituto Nacional de Previsión (1908), las Cajas de Seguro Popular (1908) o los seguros de Paro Forzoso y Retiro Obrero (1919).

2.- Fase de consolidación (1929-1945): el período de entreguerras obligó a los gobiernos a intervenir para hacer frente a las consecuencias de un desempleo estructural a través de la puesta en marcha de grandes obras públicas y el establecimiento de grandes servicios sociales financiados desde el ámbito público. Las principales experiencias en este sentido fueron el New Deal en Estados Unidos impulsado por Franklin D. Roosevelt (1933-1938) y el compromiso histórico o acuerdo de Saltsjöbaden en Suecia (1938).

3.- Fase de Expansión (1945-1970): tras el fin de la Segunda Guerra Mundial se produce el consenso social liberal que daría pie a la generalización de las políticas de intervención desde el Estado y, en definitiva, a las tres décadas doradas del Estado del Bienestar. A este fin, contribuyeron dos obras fundamentales que son la base teórica sobre las que se asentó el

también llamado Welfare State: por un lado, la Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero publicada por Keynes en 1936 en la que defendía básicamente que el sistema económico por sí solo era incapaz de autorregularse por lo que el Estado debía intervenir para corregir las fluctuaciones económicas a través de inversiones, desequilibrando los presupuestos si hacía falta, y de una economía mixta; por otro lado, el informe Social insurance and allied services de Beveridge (1942), encargo del gobierno británico, que recomienda un sistema de prestaciones fundado en contribuciones únicas y uniformes, independientemente del nivel de renta del asegurado, complementadas por la posibilidad de incrementar las coberturas mediante seguros voluntarios y la previsión de un sistema de asistencia nacional para aquellas personas que, por sus circunstancias, no tuvieran recursos para realizar las contribuciones obligatorias.

4.- Fase de redefinición (1980-): en los años setenta el Estado de Bienestar entra en una profunda crisis fruto de su propia configuración estructural y los cambios en el escenario político internacional –el principal detonante fue la subida de los precios del petróleo por los países productores en 1973–. Se produjo entonces una contracción económica frente a la cual no sirvieron las antiguas recetas keynesianas. El incremento de gastos y la imposibilidad de subir los impuestos condujeron a la crisis fiscal del Estado (O'Connor) y, en última instancia, a una crisis de legitimidad (Habermas). La respuesta vino de la mano del neoliberalismo –el Consenso de Washington descrito por John Williamson en 1989– que impulsó la disminución y fragmentación del Estado. No obstante, estas políticas también han creado problemas –se han señalado especialmente la pérdida de una visión global y a largo plazo de las políticas emprendidas, la carencia de elementos coordinadores de la política y, sobre todo, la incapacidad para dar protección efectiva al conjunto de ciudadanos y ciudadanas. Además, han aparecido nuevos fenómenos que requieren nuevas soluciones: una sociedad más compleja, cambios demográficos, envejecimiento, la incorporación de las mujeres en el mundo laboral, su desigualdad estructural, las migraciones, etc. En definitiva, el llamado Estado de Bienestar o Estado Social y Democrático de Derecho sigue siendo nuestro estándar de justicia (artículo 1.1 de la Constitución española) pero hoy día seguimos buscando su mejor adecuación a las nuevas circunstancias del mundo globalizado para así alcanzar el fin perseguido que no es otro que garantizar las condiciones materiales de la libertad para todas y todos.

## 2.7. El Estado como constructo

El Estado como organización política que empezó a abrirse paso frente a otros tipos de organización en torno al siglo XVI en la actualidad prácticamente se ha universalizado como fenómeno. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la actualidad acoge a 193 Estados soberanos reconocidos internacionalmente más otros dos como observadores. Además, existen hasta 24 entidades más cuya soberanía es discutida pero que, sin duda, tienen la ambición de obtener ese mismo reconocimiento como Estado. En general, se entiende que un Estado es soberano cuando tiene la capacidad de aprobar derecho positivo propio y aplicarlo a toda la población; esto es y siguiendo a Max Weber, el Estado se caracterizaría por ostentar el monopolio de la autoridad legal y de su aplicación coercitiva. Cuando ese monopolio es discutido hasta el punto de dejar de ser eficaz nos encontraríamos ante un Estado fallido, algo común en algunas zonas especialmente conflictivas del mundo.

Normalmente, también se emplea la expresión Estado para referirse a las instituciones de gobierno y administración de una sociedad hasta el punto de que se produce la identificación del término con las mismas. Parlamentos, ejecutivos, jueces y magistrados, la administración y otros órganos forman un complejo institucional que, mediante principios y normas

organizacionales y operativas, en conjunto conforman el Estado y su funcionamiento. En los Estados complejos de carácter federal, Estado en este sentido lato también son los Estados Federados o, como es nuestro caso, las Comunidades Autónomas y los Entes Locales. No obstante, el uso común de la expresión suele identificar el Estado con los órganos centrales del Estado, confusión rechazable desde un punto de vista conceptual.

Sea como sea, el Estado como organización política no está exento de limitaciones, cuando no fuertes tensiones, que ponen en cuestión su capacidad soberana para dar respuesta a las responsabilidades que los ciudadanos y ciudadanas han depositado en ellos. Si no antes, con la globalización –facilidad de comunicación y transporte, digitalización de las sociedades, finanzas internacionales, problemas medioambientales, terrorismo y narcotráfico internacional, conflictos de carácter bélico o comercial, etc.– se ha cuestionado su poder político al ponerse en evidencia su subordinación a factores que condicionan su capacidad de acción. Algunas zonas del mundo han impulsado, con la intención de superar esas limitaciones, la creación de entidades políticas supraestatales con capacidad normativa y de coacción, siendo la Unión Europea el ejemplo más sofisticado de esta clase de iniciativas. No obstante, el Estado sigue siendo la realidad política de referencia para articular nuestras relaciones de convivencia y, pese a los problemas con los que se enfrenta, podemos afirmar que sus fundamentos y su virtualidad lo hacen plenamente vigente y necesario en y para el mundo del siglo XXI.