

LAS PINCELADAS DEL ESTADO DE BIENESTAR EN EL ÁLBUM DE LOS ABUELOS.

por Graciela Laura Mingo de Bevilacqua ¹

Consideraciones previas

Me parece importante reflexionar sobre los elementos teóricos que trasuntan en las formas prácticas donde se ha edificado el accionar del Estado, fundamentalmente aludiendo al añorado Estado de Bienestar o **Estado Social**.

La preocupación latente forma parte del debate académico y de muchos actores políticos cuando pensamos, imaginamos y sentimos las distintas maneras en que nos muestra el Estado tanto su presencia como su ausencia, en lo atinente a encarar las políticas económicas como a las políticas sociales y las de seguridad social, o sea cuando se analiza la agenda pública que se presenta a la ciudadanía.

Partimos de considerar que para la sociedad civil el Estado existe de dos formas: en la realidad objetiva, mediante un conjunto de instituciones, como reglamentos, oficinas, edificios, ministerios, gobernantes, pero también se tiene una representación subjetiva en los esquemas mentales, asociada a la modalidad con que se atestigua su accionar ante los ciudadanos. Su conformación no es un hecho fragmentado, sino que sus formas objetivas y subjetivas se conjugan de acuerdo a la política implementada, como al momento en que se consolida cada estilo de gobierno dentro del sistema representativo.

En el recorrido descriptivo de estas páginas se presenta a manera de ensayo la configuración asumida por el Estado de Bienestar hasta su reducción en los que algunos llaman el Estado mínimo.

¹Lic. en Ciencia Política, Magíster en Investigación Científica y Técnica. Profesora titular de Metodología de la Investigación Administrativa y Teorías Políticas Contemporáneas en la UADER.

La protección social

Los orígenes del Estado de Bienestar los podemos rastrear en el siglo XIX, aunque es inseparable del desarrollo luego de la revolución industrial, del proceso de mercantilización del trabajo y de la consolidación del estado-nación, la instauración de la sociedad asalariada y el propio liberalismo.

Será en Alemania el lugar donde surgen los primeros cuestionamientos de las brechas que surgían con la pauperización y las necesidades de reglar la protección al trabajo, por ello el seguro de empleo contra la incapacidad física y la enfermedad los primeros derechos que se fueron implementando. Con el aumento de los conflictos sociales entre obreros y burguesía, también se vieron algunos indicios positivos en Inglaterra cuando se logra el derecho de sufragio.

La conformación del Estado Social no es sólo una respuesta al problema de tener un gran ejercito de hombres “libres” que tiene su fuerza de trabajo para ofrecer, sino que ha sido una respuesta política a los reclamos revolucionarios que hicieron en el siglo XIX diferentes movimientos socialistas y anarquistas.

Como respuestas a estos reclamos el primer modelo de protección social fue instaurado por Otto von Bismarck y se sostiene sobre los trabajadores cuyo aporte da derecho a la protección social y el segundo régimen propuesto fue por Beveridge² cuyo objetivo era “liberar al hombre de la necesidad”, tenía un espíritu de mayor generalización a través de un modelo mas amplio que abarcaba a todos los ciudadanos.

Ningunos de los modelos se aplicó de manera pura pero posibilitan definir “*al Estado de Bienestar como una serie de disposiciones legales que dan derecho a los ciudadanos a percibir prestaciones de seguridad social obligatoria y a contar con servicios sociales en situaciones de necesidad y contingencia*”.³

Estos son antecedentes que conformaron su particularidad como régimen de protección social. Su implementación se localiza como el nuevo tratado o el New Deal luego de la Segunda Guerra Mundial en los países que trataban de afrontar las circunstancias adversas de la postguerra, “...bregando por la paz y suavizar las desigualdades sociales de sus poblaciones, a través de una doble redistribución de la renta que actuase sobre la seguridad social y otras subvenciones estatales”.⁴

En términos globales podemos decir que al finalizar la Segunda Guerra Mundial los países pretendían afrontar las circunstancias adversas de la postguerra, con una mirada crítica a los movimientos surgidos en Italia y Alemania por sus cargas ideológicas muy marcadas para Europa.

Tanto el fascismo como el nacional-socialismo o nazismo que fueron una expresión de respuesta a la crisis económica que se inicia con el crac del año 1929, asomados como movimientos populares que luego llegaron a tácticas muy marcadas de la exclusión y consolidación de una minoría en el poder. Luego de la guerra el Estado social keynesiano surge como una derrota al fascismo y de la crisis generada por lo que hasta el momento podía considerarse una autonomía del mercado.

La finalización de la guerra llevó a la declaración de la paz mundial, bregando

² DIGILIO, P. Viscisitudes del Bienestar en Heller, M. Filosofía Social y Trabajo Social. Buenos Aires pág. 71. 2002.

³ CAMPAGNA, M. y Mason A. Teoría del Estado. Ed. Buenos Aires..1997 Pág.169.

⁴ PICO, Joseph. Teorías sobre el Estado de Bienestar. Editorial Siglo XXI .España. 1987

por la paz de los pueblos que tantas vidas le costaron a Europa y tratando de suavizar las desigualdades sociales a través de una doble redistribución de la renta que actuase sobre la seguridad social y otras subvenciones estatales⁵. Por ello la teoría keynesiana intentaba paliar los efectos de la depresión actuando sobre la demanda a través del Estado.

Se trataba de asegurar la inclusión, tanto material como simbólica, de las clases obreras por dos motivos fundamentales: el temor al avance socialista como consecuencia de la Revolución Rusa y la conveniencia de asegurar clientelas electorales a la hora de las elecciones.

Para responder a las demandas se pensaba en un modelo “amplio” de estado que suponía la “*subordinación de los mercados a la política*”⁶ e implicaba tener características de un estado modernizador e integrador al tratar de incluir a las capas sociales más bajas que se habían vuelto políticamente relevantes desde la aprobación en la mayoría democrática del derecho al sufragio universal masculino.

La implementación de los programas de bienestar efectuados desde arriba se justificaba no sólo con el fin de acudir a las necesidades más primarias y esenciales de la población, sino también como política para regular el mercado y reavivar el consumo. En Europa esta política socioeconómica, con diferentes matices, la llevaron a cabo tanto los partidos de izquierda moderados, como los de centro-derecha, y sus vivos defensores fueron fundamentalmente los gobiernos socialdemócratas.

El Estado asumió una injerencia marcada, se condujo con una fuerte actitud intervencionista que trataba de mediar, conciliar y dar respuesta a los intereses plurales, trataba de asegurar el carácter democrático de la sociedad, cuyo movimiento social también cambiaba sus exigencias. Pasó a cumplir una función de coordinación entre la esfera económica y social, regulaba el consumo, controlaba el mercado y una distribución más equitativa de las cargas que impuso el período de guerra; en otros términos algunos lo calificaron como un estado regulacionista.

La filosofía de la eterna felicidad

La inspiración filosófica del New Deal puso el acento en la expansión de la ciudadanía en los estados democráticos impartida desde Estados Unidos a través de una idea simple: luego de la guerra venía la felicidad; y había un eslogan que calaba muy fuerte en la subjetividad del imaginario social: “*vuelven los años felices*” y “*la felicidad no consiste en la mera posesión del dinero; consiste en la alegría del triunfo en una empresa, en la emoción del esfuerzo creador. No debemos seguir olvidando el goce y el estímulo moral que proporciona el trabajo tras la loca persecución de ganancias efímeras*” (Roosevelt, 1969:26)

“Hay una combinación en la que se conjugan las ideas del progreso, al que tanto apuesta el mundo moderno y de facto llevaría a la humanidad a la felicidad, pues progreso y felicidad va de la mano, en nombre de ellos se transformaría la sociedad entera, siendo el estado quien debería garantizar el rumbo del destino colectivo. No obstante, será hasta la posmodernidad cuando se rompa este mito, progreso y felicidad sólo han conducido a un desencantamiento del mundo, donde los valores, provenientes en su mayor parte de la tradición, han

⁵ PICO. Pág. 7

⁶ ABAL MEDINA, J. El Estado, Cáp.3 en Introducción a la Ciencia Política. Pintos J. Editorial Eudeba, Buenos Aires.2003.

perdido sentido, razón de ser, y en donde el sujeto ha sido borrado y llevado a su muerte. Serán los sistemas, ya sea el económico, el político o el social, los que le impondrán sus propios criterios racionalizadores".⁷

Estas propuestas se fueron desvaneciendo con el tiempo al interior de la sociedad civil, cuando el hombre fue preso en su propia jaula, los años felices se vivieron mejor en los países desarrollados, ya que los otros estados menores comenzaron a sentir el efecto del capitalismo transnacional y las desigualdades estuvieron menguando el equilibrio como principio de inestabilidad entre los sectores sociales pobres y la clase media.

El argumento de las corrientes políticas

Así como en sus albores este Estado mostró un modelo exitoso acompañado de un crecimiento económico que aseguraba un buen nivel de vida, de pleno empleo, e incentivaba al mercado y la producción ya que había consumo, a su vez garantizaba los servicios sociales básicos (salud, educación, jubilación o pensión) desde la concepción de la igualdad de oportunidades.

Esta performance se extendió por más de veinticinco años; luego comienza a aparecer el resquebrajamiento del Estado de Bienestar, asomaron sus limitaciones y las contradicciones internas a partir de la inflación y el intenso gasto público con que las naciones trataban de mediar los conflictos sociales.

Es así como cada corriente ideológica argumentaba la razón de ser del estado : la **postura liberal demócrata** entendía que la corriente del pensamiento del estado benefactor nació con el advenimiento de la industrialización a través del sistema productivo. Con él se generaron demandas funcionales, siendo los grupos sociales que se constituyeron a su alrededor los que reclamaban nuevos derechos, legislaciones proteccionistas, libertades y es el estado con su razón pragmática quien se aprestó a intermediar con intervenciones de compensación sin poner en discusión las estructuras fundamentales de la organización social.

Paradójicamente las posturas opuestas, la **crítica marxista** con una postura epistemológica derivada de la lectura de los textos de Marx, se refirieron al Estado capitalista moderno, o tardocapitalismo y entendieron que la naturaleza del estado derivó exclusivamente de la lucha de clases, que se ha sostenido por la reproducción del capital y acumulación, donde el estado tiene autonomía y responsabilidad social. "*La democracia política lograda no representa más que una nueva forma de la lucha de clases, cuyo resultado negativo es el avance de un sector de la clase dominante*".⁸

Con una postura mas aggiornada por su originalidad el pensador Claus Offe, que está dentro de los neomarxistas, estudió las contradicciones del capitalismo maduro y explica al "Welfare State" como un sistema político que organiza, programa y controla el desarrollo económico a través de un "*conjunto multifuncional de instituciones políticas y administrativas, cuyo propósito es gestar las estructuras de socialización y la economía capitalista: organismos y técnicas de planificación, política de crédito y política fiscal, dirección tecnocrática de amplios sectores productivos, políticas de ocupación y educación, previsión de los organismos*

⁷ MINGO G y GONZÁLES ALARCÓN A. La modernidad y las paradojas. Fac. de Trabajo Social. 2002. Revista Utopías.

⁸ PICÓ, J. Op. Cit., p. 10

asistenciales, compromiso de clase institucionalizado a través de los partidos políticos y sindicatos, reformas social-demócratas”⁹.

Por último destacamos que la **posición socialdemócrata** es una postura compleja tanto por la forma de afrontar los problemas del Estado como por el contexto socioeconómico e ideológico que rodea a sus protagonistas. Dentro de este grupo están los más moderados que entienden *al estado como el motor propicio para el cambio*, y otros como Norberto Bobbio, ligado más al paradigma marxista, quien cree que la evolución del estado *“concediendo los distintos derechos civiles, políticos y sociales entre las clases populares ha dado la plataforma de la emancipación política y luego esto se uniría a la emancipación económica.”¹⁰.*

Más allá de las distintas posturas, al surgir la crisis y sentir el desplazamiento que el Estado iba otorgando al mercado, a las empresas privatizadas dentro de los imaginarios colectivos, al describir al Estado de Bienestar o Social lo significamos como el Estado de Derecho vinculado a la existencia de los servicios públicos, la civilización de la igualdad republicana consagrando los distintos derechos, como el acceso a la educación, a la salud, a la cultura, a la seguridad social y al trabajo, cumpliendo sus funciones como ha sido resguardando la seguridad pública y privada de la sociedad civil, actuando con la responsabilidad necesaria de los principios de la protección social.

La crisis del Estado de Bienestar.

Sin pretender dar cuenta aquí de los factores que llevaron a sus crisis, decimos que luego de las tres décadas gloriosas de crecimiento (1945-1978), auge, expansión del sector público y pleno empleo que representaron una auspiciosa situación económica, se pensó como natural su función de protección o de equilibrador de las tensiones y por lo tanto su desarrollo se pensó como un período eterno cuyas bondades garantizaba el estado de bienestar.

A partir de 1970 los indicadores económicos comenzaron a mostrar una cierta reversión en materia de producción, estabilidad de precios, con un aumento de la inflación y el desempleo, además de una reducción del excedente y han sido los parámetros utilizados tanto por los sectores de derecha y de izquierda para mostrar la crisis que se identificó como la **“crisis fiscal del Estado”**.

Dirá Pico: *“el intervencionismo estatal, más que una ayuda para resolver problemas de la sociedad actual, parece haberse convertido en un impedimento, y en una pérdida de confianza cada vez mayor que se acrecienta a su alrededor”¹¹.*

El esquema para mantener el orden implicaba que el Estado debía regular el gasto el cual se incrementaba año a año, esto llevaba a fuertes presiones tributarias, que los capitalistas estaban dispuestos a tributar siempre y cuando éste dejara de intervenir. A esto se le suma la suba desmesurada del costo del petróleo crudo en 1973 y será el punto de inflexión para la crisis de la que emergerá un mundo más cruel, con un fuerte modo de acumulación posibilitador de la radicalización de las políticas neoliberales.

La idea del neoliberalismo aspiraba a que el mercado regulara todo a través de su crecimiento: es la forma de desmontar el estado de bienestar; y así con

⁹ OFFE, Claus. Partidos políticos y voluntad popular, Debats, núm.12.IV EI, Valencia, 1985.

¹⁰ BOBBIO, N. ¿Existe una doctrina marxista del Estado?, Barcelona, Avance, 1977.

¹¹ PICO, Op. Cit. pág.13

privatizaciones y auge del sistema financiero se transfiguró la sociedad en situaciones de mayor pobreza, exclusión social, desocupación y por lo tanto de vulnerabilidad de mayores capas sociales. Los jóvenes sin poder participar en un sistema de reparto, los adultos por considerarlos viejos iban perdiendo sus puestos de trabajos, sean o no profesionales. En nombre de la eficacia y eficiencia se fueron acen tuando los espacios del estado que pasó a ser un Estado mínimo garantizador del capital de las elites.

En estos tiempos muchas voces comienzan a resurgir pensando que no se debe clausurar el camino de la política, mas bien la acción política (entendida como capacidad colectiva de actuar sobre el curso de las cosas), es la instancia necesaria para crear y fundar nuevas formas de organización de lo social que subvierta las bases mismas de un nuevo contrato social y que se recreen las condiciones para que la vida sea posible para todos.

Además no debemos olvidar el lugar que le corresponde al Estado, recurriendo por ello a Joseph Stiglitz quien con fuerza entiende que el Estado fuerte debe ser el garante social cuando dice «*La idea de que la sola acción del mercado resolvía los problemas es muy antigua. Pero cuando la información es imperfecta, es decir, siempre, la mano invisible no se ve, simplemente porque no está ahí. El mercado genera problemas, la mano visible del Estado es su solución*».¹²

Ahora bien, en los hechos, las desigualdades se han profundizado y la inspiración del modelo de la felicidad eterna y el progreso ascendente de la sociedad civil se ha esfumado, desde lo político van quedado rezagadas las aspiraciones invocadas por el Estado de Bienestar, aquel que consagró los derechos sociales y otorgó igualdad de oportunidades a la casi totalidad de su población. Aquel cuyo intervencionismo fue un motor facilitador de la seguridad social de amplias mayorías que conformaban la masa de una sociedad asalariada, protegiendo la salud a través de la red de seguridad social, ha pasado en cierta forma al “álbum de los abuelos”, aunque hoy nuevamente intenta salir desde el discurso para reiniciar la búsqueda de un camino perdido.

Sin duda no todo está perdido y la lucha por buscar mecanismos de protección social sigue siendo el reclamo de muchos, al pedir la intervención de un Estado fuerte que, como dice Stiglitz «*cuando los sistemas financieros fallan, hay una enorme consecuencia sobre la sociedad y por eso los gobiernos tienen que intervenir [...] En todos lados, pero sobre todo en países en vías de desarrollo, los bancos fallan a la hora de llegar a las pymes y a las economías regionales. Allí es donde claramente debe intervenir el Estado*»¹³

Bibliografía

- Heller, M: *Filosofía Social y Trabajo Social*. Buenos Aires, 2002.
- Campagna, M. y Mason A.: *Teoría del Estado*. Buenos Aires, Biblos, 1997.
- Pico, Joseph: *Teorías sobre el Estado de Bienestar*. Ed. Siglo XXI, España, 1987.
- Pintos, J (comp.): *Introducción a la Ciencia Política*. Buenos Aires, Eudeba, 2003
- Mingo G. y González Alarcón A.: *La modernidad y las paradojas*. UNER, Fac. de Trabajo Social, Revista Utopías, 2002.
- Offe, C.: *Partidos políticos y voluntad popular*, Debats, núm.12. IV EI, Valencia, 1985.
- Bobbio, N.: *¿Existe una doctrina marxista del Estado?*. Barcelona, Avance, 1977.

¹²KRAUSE Martín. Stiglitz, los problemas y el Estado, en La Nación, marzo de 2003.

¹³STIGLITZ, J.op.cit.