



Para citar este artículo: Márcio Cruz, P. & Flores Giménez, F. (2020). La vía democrática, constitución y la crisis del Estado y de los derechos sociales. *Sostenibilidad: económica, social y ambiental*, 2, 11-31. <https://doi.org/10.14198/Sostenibilidad2020.2.02>

La vía democrática, constitución y la crisis del Estado y de los derechos sociales

The democratic way, constitution and the crisis of the State and social rights

Paulo Márcio Cruz

Universidade do Vale do Itajaí, Brasil

pcruz@univali.br

<https://orcid.org/0000-0002-3361-2041>

Fernando Flores Giménez

Universitat de València, España

fernando.flores@uv.es

RESUMEN

El presente artículo trata sobre la democracia a partir de su génesis y su rumbo hacia la democracia liberal y la democracia social en comparación con la dimensión transnacional de la globalización, las nuevas formas de ciudadanía global y la crisis del Estado social, todo ello basado en la revisión bibliográfica de autores clásicos y contemporáneos.

Palabras clave: democracia; transnacionalidad; globalización; ciudadanía global; crisis del Estado social.



ABSTRACT

This article is intended to perform a re-discussion of democracy state and the social democracy from its genesis and its path to liberal democracy, in comparison with the social State crisis and transnational dimension of globalization and the new forms of global citizenship, based on a literature review of classical and contemporary authors.

Keywords: democracy; transnationality; globalization; global citizenship; social State crisis.

1. La vía de la democracia y las nuevas formas de ciudadanía global

Uno de los más importantes debates que se tratan actualmente se relacionan con el futuro de la democracia, usando una expresión utilizada por Bobbio en uno de sus libros¹. Los orígenes de la democracia moderna se remontan a un tiempo en que las distancias eran medidas a caballo. En el despertar de la era de las luces, las opciones tecnológicas eran rudimentarias.

Pero, para una discusión mínimamente consistente sobre cómo será –o cómo podría ser– la democracia en el Siglo XXI es imperativo tomar en consideración los movimientos pendulares del capitalismo, inclusive el momento actual del despertar del neonacionalismo.

Para una nueva concepción de democracia, es muy probable que ella esté basada en la hiper complejidad de la sociedad conectada y dependiente cada vez más de la tecnología de información, propia del mundo digital. Un mundo neocartesiano, en el cual casi todas las actividades estarán expresadas por algoritmos².

La emergencia de la sustentabilidad como paradigma para matizar las ciencias³. La democracia fue adaptándose a las diversas fases y contratiempos de la modernidad y recorrió un largo camino hasta el Estado Contemporáneo. Y deberá adaptarse a los avances exponenciales de la ciencia en el Siglo XXI.

El mismo fenómeno sucedió en el inicio del estado moderno, cuando las revoluciones burguesas de 1789 y 1848 casi transformaron el ideal democrático en un lugar común del pensamiento político moderno.

Todos los que se oponían al régimen democrático tenían el cuidado de reverenciar de manera gentil el principio fundamentalmente reconocido, o intentaban esconderse detrás de una máscara prudente de terminología democrática.

En las últimas décadas antes de la Primera Guerra Mundial, ningún estadista importante o pensador célebre hizo jamás una declaración pública a favor de la autocracia. Es más, aún con

¹ Bobbio, Norberto (1994). *O futuro da democracia - uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

² El vocablo es una combinación de la palabra latina *algorismus*, referente a Al Khwarizmi (matemático persa del siglo IX que introdujo el sistema decimal en el mundo occidental) con la palabra griega *arithmos*, que significa número. En el mundo digital de hoy, un algoritmo es una secuencia de instrucciones, ejecutada automáticamente por un ordenador. Algoritmos son ahora sinónimos de inteligencia artificial en relación con la inteligencia humana, y están siendo usados en todos los campos de consultas en mecanismos de búsqueda de mercados financieros y selección de informaciones recomendadas por el usuario.

³ Cruz, Paulo Márcio y Bodnar, Zenildo. (2011). O novo paradigma de Direito na pós-modernidade. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, 3, pp. 75-83.

la lucha de clases, que aumentaba en ese periodo, entre la burguesía y el proletariado, no había oposición en lo que se refería al régimen de gobierno. El Liberalismo y Socialismo no presentaban diferencias ideológicas en este aspecto. La democracia era la palabra de orden que, en los siglos XIX y XX, dominó casi universalmente el pensamiento político.

Por lo tanto, es importante destacar ese brusco movimiento de marcha atrás que sucede en el mundo actual a partir de la conjugación de factores como Putin, la ascensión de la derecha en Europa, Trump y hasta Bolsonaro, que dirige un país que es una de las diez mayores economías del mundo.

Como cualquier palabra o tendencia de moda, la democracia comenzó, a inicios del siglo XX, a perder el sentido original; fue usada para muchos fines, muchas veces contrastantes.

La revolución social, consecuencia principalmente de la Revolución Industrial y de la Primera Gran Guerra, nos lleva a la revisión de este valor político llamado democracia. El Estado Social, concebido y forjado en este ambiente, se extendió con el máximo de su energía, a la realización de una democracia que, en conjunto con los valores sociales, representa su esencia teórica.

En el Siglo XX, los movimientos del socialismo democrático, en un determinado momento de la historia, se dividen en dos facciones distintas. Una de ellas, autocrática, que da origen a diversos regímenes donde la democracia solo es tomada en consideración para prestar un nombre como fachada del régimen. La otra, permanece fiel y decidida a preservar los valores mínimos de la democracia y da origen a los estados de la Europa Occidental.

Muchos de estos movimientos de conciliación entre la democracia y la propuesta de Estado Social funcionaron como una nueva forma de conceptualización para el propio régimen democrático. Sin embargo, hasta el día de hoy, ninguna categoría del vocabulario general de la teoría del Estado y del Derecho Constitucional está más impregnada de controversias que la democracia. Usada por Heródoto hace casi tres milenios, el significado de esta categoría ha ido cambiando a lo largo del tiempo.

La democracia en la edad antigua, que comenzó a tener vida entre los griegos, seis siglos antes de Cristo, tuvo una corta duración, como se sabe. La diferencia entre el interés de la comunidad como algo contrario, por definición, al interés particular, es fundamental para entender la mentalidad política de los antiguos, en lo que se refiere al interés general de la comunidad, que no la concebía como un mero agregado de intereses particulares, pero sí como la expresión de un bien superior, ligado a la infalibilidad de la ley, lo que permitía el desarrollo general de la comunidad y de sus ciudadanos como integrantes de la polis.

En la antigüedad, democracia significaba “gobierno de muchos” o “gobierno popular”. Aún con la experiencia de gobierno democrático de algunas ciudades-Estado griegas en los siglos VI, V y IV antes de Cristo, el término no tenía necesariamente una connotación positiva.

Al elaborar una clasificación sobre cuáles eran los diferentes tipos de gobierno de su época, Aristóteles⁴ los organizó en tres tipos “puros” –Monarquía, Aristocracia y República– y tres tipos “impuros”, como son Tiranía, Oligarquía y Democracia. Siendo la República el gobierno

⁴ Aristóteles (1996). *A política*. Traducción de Nestor Silveira Chaves. 14. ed. Rio de Janeiro: Ediouro. p. 52.

ejercido por los “muchos” para atender el interés de la comunidad, y la democracia, una variante degenerada del gobierno de los “muchos”, que lo ejercían en su propio interés⁵.

Esta distinción entre el interés de la comunidad con un significado contrapuesto por definición al interés particular es fundamental para la comprensión de la mentalidad política de la cultura antigua, que no entendía el interés general de la comunidad como un mero agregado de intereses particulares, pero sí como la expresión de un valor superior, representado por la virtud y por la ley, que permitía el desarrollo cognitivo y moral del ciudadano de las polis.

La intención de la corriente dominante de la filosofía griega y romana era concebir un gobierno justo y armónico en que los ciudadanos se subordinaban a esta “entidad” que se situaba por encima de los intereses particulares.

Aristóteles⁶, Políbio⁷ y Cicerón⁸ se inclinaban por un gobierno “mixto” que, desde la perspectiva de la ética heterónima, integraría en un único gobierno aquello que podrían tener de positivo los tres tipos puros. La opinión más generalizada en la antigüedad era que cualquier gobierno de los “muchos” –de los “pobres”, como Aristóteles ya había tratado de señalar–, puesto que la multitud, si gobernaba, sólo podía hacerlo por motivaciones inherentes a su hostilidad de clases, radicalmente refutada por los elevados fines que debían guiar al ciudadano. En otras palabras, se tendía a creer que el gobierno de la multitud, en lo referente a aquellos que no tenían independencia económica ni medios de vida suficientes, conducía inevitablemente a la destrucción de toda posibilidad de vida social organizada, ya que, implícita o explícitamente, se asumía que los “pobres” eran incapaces de fines que trascendieran sus intereses⁹. Una democracia aristocrática, por lo tanto.

En Grecia, el conjunto de ciudadanos habilitados para el ejercicio de la democracia directa concentraba casi todo el poder de la ciudad-Estado, gracias a la soberanía casi ilimitada de la asamblea popular que ejercía la democracia directa y determinaba todas las acciones legislativas, judiciales y gubernamentales.

Para la teoría política griega y romana, la ciudadanía era una disposición natural del individuo socialmente emancipado¹⁰, que incluía automáticamente el ejercicio de deberes cívicos en relación con la comunidad. Ni el gobierno “popular”, ni el gobierno “mixto” de la antigüedad se fundamentaban en la separación entre la comunidad política y la comunidad civil.

La diferencia de este escenario misógino entre lo político y lo social y la democracia moderna es la distinción entre la estructura institucional y administrativa “pública”, representada por el Estado y el conjunto de individuos “privados”.

⁵ El tipo “puro” de Gobierno de los “muchos” corresponde, en el texto original de Aristóteles, a la palabra griega *politía*, palabra que fue interpretada como *res pública*, a partir de la reintroducción de Aristóteles en occidente, en el siglo XIII.

⁶ Aristóteles (1996). *A política*. Traducción de Nestor Silveira Chaves. 14. ed. Rio de Janeiro: Ediouro.

⁷ Políbio (2016). *Histórias*. Tomo I. Biblioteca Luna. Trad. Ambrósio Rui Banba.

⁸ Cicerón, Marco Túlio (2011). *Da República*. Madrid: Edipro.

⁹ Caminal Badia, Miguel. (1996). *Manual de ciencia política*. Madrid: Tecnos, p. 180.

¹⁰ Ciudadano emancipado era aquel con posesiones suficientes para participar del proceso democrático, usando la definición de García Pelayo, en “*Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*”, reeditado por Tecnos, en Madrid, 2007, p. 185.

La democracia siempre tuvo como requisitos los derechos inalienables, deberes recíprocos y virtudes perseverantes de los individuos. Tanto es así que Rousseau escribió, sobre la democracia, que “si existiese un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres”¹¹. A partir de allí se inició el largo camino hasta una de las concepciones modernas sobre la democracia que, por mala que sea, siempre será mejor que la mejor de las dictaduras.

El concepto de democracia que se fue imponiendo progresivamente desde el siglo XIX, se refiere a la relación entre Estado y Sociedad y no a los deberes en relación a la comunidad, y dejaba antever un régimen de gobierno en el cual el poder político del Estado pertenecería, por derecho, a toda la población, o sea, al pueblo, entendido como el conjunto de ciudadanos sin exclusiones por razones de clase social, raza o sexo, y no solamente un grupo específico y limitado de personas. La finalidad última de la democracia sería el control, intervención y la definición, por los ciudadanos, de objetivos del poder político, cuya titularidad les correspondería en partes iguales, de acuerdo con el principio de que el gobierno debe reflejar la voluntad del pueblo.

Varios autores que analizan Aristóteles, como Alan Touraine¹², señalan que la separación entre vida pública y vida privada, que acaba por beneficiar a la primera, se tornó la señal más evidente de la concepción cívica de la libertad y de las ideologías republicanas o revolucionarias del mundo moderno. Es más, tal vez hasta su marca más emblemática. Al menos para la Ciencia Jurídica.

En un sistema de gobierno democrático moderno, la soberanía popular sería siempre delegada a las instituciones estatales, que ejercerían la autoridad en nombre de los que la delegaron. En la práctica, el esquema funcional de la democracia tal como se esbozó en el siglo XVIII y procuró consolidarse en el siglo XIX se fundamentaba en la separación de los poderes del Estado –legislativo, ejecutivo y judicial– que se ocupaban de las acciones públicas en tres esferas distintas: elaboración y aprobación de las leyes; administración y ejecución de las actividades públicas bajo el amparo de la ley; y la aplicación de sanciones a aquellos que no cumpliesen con la ley o la solución de conflictos privados entre los ciudadanos.

Se debe destacar que la evolución de la democracia como noción genérica –gobierno popular– y como práctica –democracia representativa– no fue convergente. La génesis del concepto moderno tuvo su origen en un periodo de tiempo relativamente corto, con la revolución inglesa del siglo XVIII, la declaración de la independencia de los Estados Unidos y la Revolución francesa. Es durante este periodo, a mediados del siglo XVII y principios del siglo XVIII, que se configura la idea de que un orden político no puede ser establecido sin sondear la voluntad del pueblo. Jorge Miranda explica que, para designar el principio democrático, la Revolución Francesa proclamó las expresiones “soberanía del pueblo” y “soberanía nacional”, las cuales permanecen aún en numerosas Constituciones, en la doctrina y en la práctica¹³.

¹¹ Rousseau, Jean-Jacques. *O contrato social - princípios de direito político*. Traducción de Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, s. d, p. 82.

¹² Touraine, Alain (1996). *O que é a democracia?* Traducción de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis: Vozes, p. 40.

¹³ Miranda, Jorge (1992). *Ciência política - formas de governo*. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Lisboa, p. 146.

La noción de gobierno popular era poliédrica¹⁴ y presentaba diversas variables. Para algunas teorías sobre la democracia desde fines del siglo XVIII, la variable principal era la democracia directa y no la representativa, identificada la primera, como la auténtica democracia, ya que todo movimiento legislativo sería resultado de la deliberación de una asamblea popular.

En la segunda mitad del siglo XIX, la adhesión a la democracia liberal es casi total. En los Estados Unidos, la victoria del Norte contra el Sur en la Guerra de Secesión, en 1865, consolidó este régimen y el capitalismo, como así también reforzó la federación y el gobierno democrático.

En Francia, el Parlamentarismo democrático también se desarrolló en el siglo XIX, a pesar de que la Constitución de 1814 había instituido un régimen de monarquía limitada, en la cual el Rey disponía del monopolio de la iniciativa legislativa, del derecho de veto y del derecho de disolución del parlamento¹⁵.

Las nociones de democracia directa y de democracia representativa existían, en el siglo XIX, insertas en muchos movimientos favorables al gobierno constitucional, lo que significaba un gobierno parlamentario que presentaba algunas características de la democracia representativa –separación de los poderes, representación política, elecciones, etc.– pero que limitaba, de un modo y otro, los poderes del Parlamento y restringía el derecho de voto en función de barreras para la participación popular determinadas por criterios de propiedad y nivel de riqueza¹⁶.

Ya la democracia del siglo XX fue moldeada a través de varios avances de la democracia representativa, que terminó por prevalecer, hasta por cuestiones operativas. La democracia directa se mantuvo en casos como referendos y plebiscitos, utilizados por las sociedades de estados constitucionalizados en ocasiones especiales y relevantes. Las teorías democráticas, contemporáneamente, mantuvieron una gran variedad de enfoques. Fuera de aquellas que son teorías normativas puras, el resto no tiene como punto de partida el debate ideológico sobre la democracia como había sido iniciado en el siglo XIX.

En el siglo XIX y a comienzos del siglo XX se generalizó, en el mundo occidental, el modelo que se acordó llamar de democracia liberal. El concepto de democracia liberal solo se hizo posible cuando los teóricos –a principio unos pocos y, después, la mayoría de los teóricos liberales– descubrieron razones para creer que “cada hombre un voto” no sería arriesgado para la propiedad, o para la continuidad de las sociedades divididas en clases. Los primeros pensadores sistemáticos que pensaron así fueron Bentham y John Mill, a principios del siglo XIX¹⁷.

Con la democracia liberal, se consolidó la democracia como valor fundamental, vista como el régimen más adecuado para atender las necesidades humanas y que más respeta la naturaleza del hombre. Gomes Canotilho (2002) enseña que “no obstante la tendencia antidemocrática del liberalismo y del parlamentarismo liberal, la teoría del gobierno y de la democracia

¹⁴ El término “poliédrica” indica que el Gobierno popular poseía muchas facetas y concepciones.

¹⁵ Lauvau, Philippe (1987). *O governo*. Traducción de Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, p. 28.

¹⁶ Finer, Samuel E. (1981). *Governo comparado*. Brasília: UnB, p. 257.

¹⁷ Macpherson, C.B. (1978). *A democracia liberal - origens e evolução*. Traducción de Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar, p. 17.

representativa terminó por imponerse cuando, a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, el sufragio pasó a ser prácticamente universal”¹⁸.

Para confirmar aún más esta aseveración, cabe mencionar la afirmación de Dalmo Dallari, en el sentido de que “se consolidó la idea de Estado Democrático como ideal supremo, llegándose a un punto en que ningún sistema y ningún gobernante, aún en caso de ser absolutamente totalitarios, no admiten no ser democráticos”¹⁹.

Contemporáneamente, principalmente a partir de la segunda postguerra, la democracia liberal experimentó diversas modificaciones, dando origen a un nuevo tipo de régimen que Duverger denomina de “tecno democracia”²⁰. Tal régimen es consecuencia de la evolución, a lo largo del tiempo, de la democracia liberal y está en vigencia hasta hoy. Y perfeccionándose a partir de las propuestas de democracia digital.

Duverger señala que la democracia liberal de 1870-1939 y la tecno democracia posterior a 1945 se oponen punto por punto. La primera se basaba en la competencia económica y en la ley del mercado; la segunda se basa en grandes empresas de dirección colectiva que planifican sus actividades e imponen sus productos a través de la publicidad y de los medios en evolución. La primera pretendía un Estado débil, que no interviniese en el dominio económico; la segunda exige que los gobernantes aseguren la coordinación general de la producción, del consumo y de los trueques, a través de diferentes intervenciones y estímulos²¹.

La primera presenciaba la confrontación de partidos de determinados sectores y la segunda confrontaba partidos de masas, disciplinando sus adeptos y sus líderes, que ellos integran en una acción colectiva. Lo que define la democracia no es, por lo tanto, solamente un conjunto de garantías institucionales o la regla de la mayoría, pero antes que nada el respeto por los proyectos individuales y colectivos, que combinan la afirmación de una libertad personal con el derecho de identificación con una colectividad social, nacional o religiosa particular²².

A pesar de las dificultades que este tipo de tema trae, algunos autores trataron de estudiar la democracia como una forma lógica sistemática. Carl Schmitt, por ejemplo, en su conocida obra sobre la constitución, definió la democracia como la identidad entre los dominadores y los dominados, entre los gobernantes y los gobernados, entre los que mandan y los que obedecen. Para él, la llave de la democracia es la existencia de identificación entre gobernantes y gobernados de modo tal que la fuerza o la autoridad de los que dominan o gobiernan, sea apoyada en la voluntad, el mandato y en la confianza de los que son gobernados de forma que aquellos se gobiernen a sí mismos²³.

¹⁸ Canotilho, José Joaquim Gomes (2002). *Direito constitucional*. 12. ed. Coimbra: Almedina, p. 402.

¹⁹ Dallari, Dalmo de Abreu (2016). *Elementos de Teoría Geral do Estado*. 33. ed. São Paulo: Saraiva, p. 132.

²⁰ Duverger, Maurice (1985). *Os Grandes Sistemas Políticos*. Coimbra: Almedina.

²¹ Duverger, Maurice (1985). *Os Grandes Sistemas Políticos*. Coimbra: Almedina, p.41.

²² Touraine, Alain (1996). *O que é a democracia?* Traducción de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis: Vozes, p. 26.

²³ Schmitt, Carl (1982). *Teoría de la constitución*. Traducción de Miguel Pereles. Madrid: Alianza, p. 230.

Norberto Bobbio²⁴ parte de una definición mínima de democracia, que para él es el conjunto de reglas que buscan establecer quien, en un determinado grupo social, está autorizado a tomar las decisiones colectivas y con cuales procedimientos. El ilustre pensador parte de la idea según la cual todo grupo social está obligado a tomar decisiones vinculantes para todos sus miembros con el objetivo de proveer la propia sobrevivencia. Asimismo, estas decisiones deberán ser tomadas por individuos del grupo (solo uno, algunos, muchos, todos) y para que puedan ser aceptadas como decisión colectiva, se impone que sean tomadas con base a ciertas normas, con Bobbio también mencionando que son aquellas que establecen cuáles son los individuos autorizados a tomar las decisiones vinculantes para todos los miembros del grupo, y en base a qué procedimientos²⁵. Bobbio incluso agrega, al analizar el tema del punto de vista de la ciudadanía, que la democracia también debe significar un régimen en el cual todos los ciudadanos adultos tienen derechos políticos²⁶.

Ya para Georges Burdeau²⁷ el objetivo de la democracia es la liberación del individuo de las coacciones autoritaria, su participación en el establecimiento de reglas que estará obligado a seguir, mientras que, en lo económico y social, el beneficio de la democracia se traduce en la existencia, en el seno de la colectividad, de condiciones de vida que aseguren a cada uno la seguridad y la comodidad adquiridas para su destino. Una sociedad democrática es, por lo tanto, aquella en que se excluyen las desigualdades causadas por la vida económica, en que la fortuna no es una fuente de poder, en que los trabajadores están protegidos de la opresión, en que cada uno, finalmente, pueda hacer valer el derecho de obtener de la sociedad una protección contra los riesgos de la vida.

Otros autores se contraponen a la idea de democracia donde significa el gobierno de las mayorías. Entre ellos John Stuart Mill²⁸ y Hans Kelsen²⁹, para los cuales la democracia no puede ser entendida solo como el gobierno de las mayorías, sino que debe ser un sistema de vida en que se asegure a las minorías políticas la posibilidad de existencia legal en la vida nacional. En este sentido es que debe ser entendida la idea de pluralidad de partidos políticos, de la existencia legal de ellos dentro de la comunidad, de la rotación de las mayorías y del respeto a las minorías. A partir de este concepto, la democracia sería un régimen en el cual la mayoría no podría hacer todo aquello que quisiesen, pero sí donde deberían convivir armónicamente la mayoría y la minoría, o las mayorías y minorías, dentro de un conjunto de leyes que garanticen no solamente el respeto a las minorías, entendiéndose por ellas como co-participantes del proceso político, sino también la posibilidad de que la minoría se convierta en mayoría por decisión de los representados.

²⁴ Bobbio, Norberto (1994). *O futuro da democracia - uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 18.

²⁵ Bobbio, Norberto (1994). *O futuro da democracia - uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 18.

²⁶ Bobbio, Norberto (1994). *O futuro da democracia - uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 44.

²⁷ Burdeau, Georges (1957). *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. Paris: Librairie Générale de Droit, p. 61.

²⁸ Mill, John Stuart (1991). *Sobre a liberdade*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

²⁹ Kelsen, Hans (2000). *A democracia*. Rio de Janeiro: Martins Fontes.

Kelsen³⁰ expresó su posición con relación a la dialéctica mayoría/minoría cuando escribió que, en una democracia, la voluntad de la comunidad es siempre creada a través de una discusión entre mayoría y minoría y de la libre consideración de todos los que están a favor o en contra de una reglamentación determinada. Tal discusión no solamente tiene lugar en el Parlamento, sino también, y, sobre todo, en reuniones políticas, periódicos, libros y otros medios de opinión pública. Una democracia sin opinión pública es una contradicción.

Además, el sentido “democrático” de una sociedad es muy amplio. Hay democracia cuando la mayoría de los ciudadanos no tiene acceso adecuado a los bienes de consumo. Para Laski³¹, la democracia sería una técnica de igualdad, debiendo ser entendida como un mecanismo legal de protección a las masas operarias. En vistas de ello, como un último análisis, la posibilidad de la existencia de una democracia económica.

La democracia es un régimen de gobierno caracterizado por atribuir la titularidad del poder al pueblo. De esta forma, el gobierno democrático es aquel que desarrolla formas aptas para dar al pueblo la posibilidad de ejercer el poder de forma directa o indirecta.

Puede notarse, por lo tanto, lo difícil que es formular una definición única y exacta de la terminología. En realidad, todos los conceptos y nociones presentados son correctos en el sentido de retratar al menos una faceta del tema. Y debe resaltarse que la democracia no significa solo un conjunto de reglas y procedimientos. Con Celso Campilongo³² se puede percibir bien esto, cuando escribe que las reglas del juego componen una definición mínima de democracia. Un punto de partida. En el plano estatal, como demostró Bobbio en diversos trabajos y especialmente en “El Futuro de la democracia”, la regla de la mayoría ha sido señalada como básica. Pero las premisas de la democracia en las organizaciones sociales, en las pequeñas comunidades y en el derecho sistémico –todavía vinculadas a esa definición mínima– ciertamente pueden combinarse con otros criterios de formación de la voluntad colectiva. Ese desafío doble de la teoría del derecho y del Estado: de un lado superar las amarras metodológicas que limitan el derecho, la soberanía y la democracia en el espacio estatal. Por otro lado, construir modelos explicativos que puedan hacer frente a la nueva realidad.

La noción de democracia está íntimamente ligada a la de un régimen de gobierno ejercido por el pueblo y que dé a él las condiciones de participación necesarias. Este axioma estuvo representado, en los últimos sesenta años por el Estado Social, que será también tratado en el presente artículo, y por la democracia social.

La democracia Social construida durante la fase de consolidación del Estado Social, actualmente se enfrenta con un sistema mundial que es producto del capitalismo industrial transnacional y que integra en sí, tanto a sectores preindustriales, como sectores postindustriales. Entonces, la utopía de una Sociedad más justa y de una vida mejor solamente podrá prosperar con la inserción de los principios democráticos en las prácticas capitalistas, una idea que, siendo utópica, es tan necesaria cuanto el propio capitalismo³³. En que pese al desaparecimiento de las fronteras que separaban los sistemas políticos en función de su

³⁰ Kelsen, Hans (2000). *A democracia*. Rio de Janeiro: Martins Fontes, p. 341.

³¹ Laski, Harold (1933). *Democracy in Crisis*. Kensington: George Allen & Unwin, p. 432.

³² Campilongo, Celso Fernandes (2017). *O direito na sociedade complexa*. São Paulo: Saraiva., p. 104.

³³ Santos, Boaventura de Souza (1999). *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*. Madrid: Ediciones Sequitur, p. 277.

adhesión a modelos económicos antagónicos, continúa teniendo una elevada dosis de actualidad el problema de la relación entre democracia Social y economía de mercado. El problema está en la posible incompatibilidad entre la “autodeterminación del Estado” –como reflejo teórico, y, a su vez, en la voluntad de la mayoría popular soberana– y el poder financiero y económico de las grandes corporaciones empresariales.

2. La democracia social y la crisis del Estado social

La “democracia social” gozó de un amplio consenso desde los años cuarenta hasta los años setenta, durando, más específicamente, hasta la crisis económica de 1973, que hizo tambalear los principios keynesianos y sobre los cuales se había sustentado. El consenso postguerra en torno de la economía mixta y del Estado-Providencia, quebrado, sufrió un serio revés³⁴.

A principios de los años ochenta, la fase de pujanza económica iniciada luego de la 2º Guerra Mundial, llegó a su fin, con motivo de dos hechos puntuales. El primero de ellos fue la decisión de los Estados Unidos de no mantener la convertibilidad del dólar en oro, tomada en virtud de la cantidad de moneda norteamericana en circulación en otros países³⁵. Los problemas económicos causados por esta decisión se prologaron desde mediados de la década del setenta hasta el inicio de la de los ochenta. Frente a esta nueva realidad económica, los países occidentales comenzaron a tener serias dificultades para continuar implementando sus políticas económicas en el modelo keynesiano.

Las disputas electorales minaron la base racional sobre la cual se apoyaba la propuesta de “democracia social” a partir de Keynes. La adopción de políticas sociales que ampliasen la atención pública y gratuita, aún con el crecimiento del gasto público, tendría menos costos políticos que incrementar los impuestos, algo que sería posible en una coyuntura de crecimiento económico elevado y sustentable, pero no en una coyuntura recesiva. Además de eso, hubo un agotamiento en la capacidad del Estado en invertir en nuevas estructuras productivas, que pasó a, como máximo, mantener las ya existentes.

El neoliberalismo pasó a señalar que el Estado Social, en lugar de contribuir al crecimiento económico, estaría estancando la economía por no poner los servicios públicos en un estímulo de competición. Además, los impuestos muy altos reducen las inversiones industriales³⁶.

Los gobiernos pasaron a tener que convivir con la contradicción de mantener los altos costos del Estado social y aumentar la carga tributaria o reducir las inversiones públicas que beneficiaban a millares de personas. En cualquiera de esas situaciones, la impopularidad y el posible desgaste electoral eran fantasmas siempre presentes y que deterioraban las bases de la denominada “democracia social”.

³⁴ MISHRA, Ramesh. O estado-providência na sociedade capitalista, p. 05.

³⁵ CRUZ, Paulo Marcio. Política, poder, ideologia e estado contemporâneo, p. 195.

³⁶ BLAS GUERRERO, Andrés & VERDÚ, Jaime Pastor. Fundamentos de ciencia política, p. 118.

3. Democracia social y ciudadanía

La fuerte polémica al “consenso keynesiano”, a las limitaciones del modelo fordista³⁷, y la presencia constante y creciente del Estado en todos los ámbitos sociales, son algunos de los componentes que explican el surgimiento de nuevas teorías sobre la organización ideológica del Estado, principalmente el llamado Neoliberalismo.

Estos factores hicieron que, a partir de fines de los años setenta, hubiera un crecimiento simultáneo de la recesión económica y de la inflación, creando una situación radicalmente nueva, bautizada por los economistas de turno con el neologismo “estanco-inflación”, que hizo tambalear la construcción teórica keynesiana como capaz de dar una respuesta a la crisis. La combinación de inflación y recesión era algo nuevo y de resolución nada fácil a través de las fórmulas keynesianas, lo que hizo tambalear no solamente al estado social, sino también a las bases de la “democracia social”³⁸.

La intervención del Estado para regular la economía, que había sido la característica práctica del modelo keynesiano para hacer frente, respectivamente, al crecimiento del estancamiento o de la inflación, se mostró ineficiente ante el aumento simultáneo de ambos indicadores.

Aun así, la base ideológica y política del Estado Social permaneció durante la onda conservadora y neoliberal que asoló el occidente durante los años 80. Los principales servicios universales –mantenimiento de los rendimientos, cuidados de salud y educación– sobrevivieron al movimiento neoconservador en Europa Occidental, con percances relativamente pequeños³⁹.

En las primeras décadas del siglo XXI, como se sabe, hay una nueva onda neoconservadora en curso, representada por la elección de gobernantes ultraconservadores y neonacionalistas. Lo que está en discusión ahora es una comparación racional. La democracia social no representa el futuro ideal. Ni siquiera representa el pasado ideal. Pero, entre las opciones disponibles hoy en día, es mejor que cualquier otra cosa a largo plazo, como escribe Tony Judt⁴⁰.

Expuestos los peligros de los extremos de la izquierda y de la derecha, el ejemplo que nos resta analizar y desarrollar es el consenso social de la postguerra que movilizó la democracia cristiana, el conservadurismo británico y alemán o la socialdemocracia nórdica. Como escribió Ralph Dahrendorf⁴¹, ese modelo “significa el mayor progreso que la Historia haya presenciado. Nunca tantos habían antes experimentado tantas oportunidades de vida”.

Esa dialéctica gana mayor intensidad, si se considera ese conocido fenómeno denominado globalización, que viene confirmando la subordinación del Estado Constitucional Moderno a las decisiones adoptadas en los circuitos económicos que forman las grandes multinacionales y

³⁷ Fordismo dice con respecto a la organización industrial teorizada por Henry Ford que, con la finalidad de aumentar la productividad, es necesaria la estandarización de los productos y una nueva organización del trabajo.

³⁸ Las bases teóricas de la democracia social o socialdemocracia, como prefieren otros autores, se exponen en Cruz, Paulo Márcio. Política. Poder, ideología e estado contemporâneo, p. 163.

³⁹ Mishra, Ramesh. O estado-providência na sociedade capitalista, p. 27.

⁴⁰ Tony Judt, uno de los mayores especialistas del siglo XX europeo, escribió un apasionado apelo a los jóvenes “de los dos lados del Atlántico”, “Ill Fares the Land”. Les pide que se irriten con el vacío moral del neoliberalismo y les propone el regreso a un lugar conocido: el Estado-providencia. Les pide que se irriten con el vacío moral del neoliberalismo y les propone el regreso a un lugar conocido: el Estado-providencia.

⁴¹ Dahrendorf, Ralf. O conflito social moderno, p.62.

los mercados financieros, en los cuales el protagonismo está a cargo de instituciones bancarias con un considerable nivel de independencia con relación a los ambientes democráticos. Esa realidad se encuentra entre los temas de la doctrina más avanzada, que entiende necesarios los esfuerzos para democratizar el capitalismo y convertirlo en solidario, superando la idea de acumulación individual, o de grupos, en detrimento del conjunto de la Sociedad global. Repensar la democracia⁴², en este momento histórico, significa hacerlo a partir de un pluralismo que posea dos vertientes: la pluralidad de actores que disputarán la gobernabilidad mundial y que romperán el paradigma de la endógena estatal moderna, y la pluralidad de culturas que exigen que la libertad sea vivida al servicio de la inclusión social y que la igualdad sea vivida al servicio de la diferencia⁴³. Esto implica, claramente, ir mucho más allá del modelo de democracia representativa liberal. La teoría de la democracia no tiene que ser necesariamente reinventada, pero, ciertamente, tiene que reorientarse. El término “repensar” debe ser entendido como un intento para captar y centrar los nuevos problemas de una historia que pasó una página y que vuelve a comenzar.

Aun así, algunas de las características de la democracia liberal moderna podrán estar presentes en este nuevo ambiente transnacional. La democracia también debe ser entendida como un régimen en el cual los gobernantes, una vez investidos en el poder por el pueblo, van a ejercerlo de acuerdo con la voluntad de los gobernados, o sea, debe haber razonable armonía entre gobernantes y gobernados, para que el poder sea ejercido efectivamente en nombre del pueblo. Para la existencia de esta armonía, es necesario que los canales de participación y de control del gobierno, estén permanentemente abiertos a la participación de la Sociedad, sin que esto quite la viabilidad o retarde la implementación de las acciones gubernamentales reivindicadas por la colectividad.

Hechas estas consideraciones, la parte que se debe enfatizar es la necesidad de que haya un efectivo compromiso del ciudadano con las decisiones democráticas, formando el vínculo de la democracia con la ciudadanía. No hay Ciudadanía sin que la democracia esté asegurada, posibilitando el vínculo entre el individuo y el Estado⁴⁴.

Nótese la importancia de la Ciudadanía para la democracia por lo que escriben autores como Alain Touraine⁴⁵, al afirmar que no hay ciudadanía sin la conciencia de filiación a una colectividad política, en la mayor parte de los casos, a una nación, así como a un municipio, a una región, e incluso a un conjunto federal, tal como aquel en cuya dirección parece avanzar la Unión Europea. La democracia se apoya en la responsabilidad de los ciudadanos de un país.

La democracia, tal y como teóricamente es concebida contemporáneamente, se basa en la participación política efectiva de los ciudadanos de un país. En caso de que estos ciudadanos no se sientan responsables por su gobierno, porque éste ejerce su poder en un territorio que les parece hostil o extraño, no puede haber representatividad de los dirigentes o el libre albedrío de estos por los gobernados. En este caso, la democracia también estará comprometida. Específicamente, no es posible concebir la ciudadanía sin un orden jurídico que la proteja. Este

⁴² Real Ferrer, Gabriel y Cruz, Paulo Márcio (2009). A crise financeira mundial, o Estado e a democracia econômica. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, 1 (2), p. 52.

⁴³ Cruz, Paulo Márcio (2009). Repensar a democracia. *Revista Lex - Jurisprudência STF*, 366, p.24.

⁴⁴ Melo, Osvaldo Ferreira (1978). *Dicionário de direito político*. Rio de Janeiro: Forense, p. 18.

⁴⁵ Touraine, Alain (1996). *O que é a democracia?* Traducción de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis: Vozes, p. 93.

orden, normalmente, se expresa por tres vertientes básicas: la de los derechos civiles, la de los derechos políticos y la de los derechos sociales.

Sin embargo, en este artículo lo que se pretende es enfocar a la ciudadanía como participación política y, por eso, se debe considerar a la ciudadanía como dimensión pública de la participación del hombre en la vida social y política del Estado. A pesar de esto, no se puede ser negligente con los aspectos que se refieren a los elementos culturales, sociopolíticos e históricos, que se presentan con esta condición del ser social.

Muy frecuentemente se ve a la ciudadanía como expresión del régimen político, en el cual al ciudadano se le confiere la posibilidad de participar del proceso gubernamental, especialmente por intermedio del voto. Como en el Estado Contemporáneo no es posible restringir la ciudadanía al ciudadano elector. Se debe entender que el término significa la participación política del ciudadano, en sus más variadas formas, para conseguir los fines propuestos por el Estado democrático de Derecho en su versión adaptada a las características de la sociedad mundial conectada. Es exactamente en este punto que la ciudadanía asume un papel fundamental para la democracia, cuando está vinculada a la capacidad de participación política del ciudadano.

4. Constitución y derechos sociales a partir de una perspectiva europea

Es consabido que la democracia social se ha transformado en pilar fundamental para el ejercicio de la ciudadanía, a partir de la lucha por los derechos sociales. Son categorías que se entremezclan en ese contexto: “Todas las personas somos frágiles, a todas las personas nos pueden ocurrir roturas leves, y también tragedias. Pero no todas las tragedias se convierten en desgracias. La desgracia tiene un componente de clase. La desgracia es lo que sucede cuando no hay respaldo patrimonial ni una red pública que dé apoyo”⁴⁶.

El Estado Social es lo que sucede cuando la sociedad decide crear una red de servicios públicos que dé cobertura a aquellas personas que necesitan apoyo para mantener un nivel de vida que podemos denominar como mínimo para su dignidad. Nace para evitar, como diría Gopegui, que las tragedias se conviertan en desgracias.

El Estado Social es el resultado de un proceso que comienza con la instauración del principio de legalidad en el Estado, instauración que lo convirtió, ya en el siglo XIX, en un Estado de Derecho. Aunque, en el principio de las revoluciones que acabaron con el Antiguo Régimen, los ideales que defendían la incorporación de algunos derechos sociales a las declaraciones de derechos de las nuevas constituciones escritas estuvieron presentes en el bando del Tercer Estado, lo cierto es que el triunfo burgués los desplazó, a la espera de que una nueva clase, el proletariado, los reivindicara con fuerza⁴⁷.

Lo cierto es que los derechos individuales y la igualdad formal características del primer liberalismo, dan pie, primero, a la construcción de un Estado democrático sostenido en libertades políticas, como la libertad de prensa, de asociación y reunión, y en un derecho del sufragio que se va extendiendo; y segundo, y precisamente como consecuencia de lo anterior,

⁴⁶ Gopegui, Belén (2019). Desigualdad, tragedia y clase. El Salto, 16 de agosto.

⁴⁷ Pisarello, Gerardo (2012). Un largo Termidor. Madrid: Trotta.

al advenimiento del Estado y la democracia social a la que nos referíamos en el punto anterior, y que ha llegado hasta nuestros días.

En nuestros días hablamos con naturalidad de Estados sociales y democráticos de Derecho, una “densa fórmula” que no puede consistir en una yuxtaposición de principios contradictorios, sino que debe desenvolverse como una interrelación de elementos –principios y derechos de distinta naturaleza y origen, instituciones de poder diversas–, implicados formal y materialmente⁴⁸.

En el seno de este Estado complejo se declaran constitucionalmente una serie de derechos. Unos derechos –civiles, políticos, sociales, económicos, culturales, colectivos– que, en la conocida expresión de Norberto Bobbio “valen lo que valen sus garantías”⁴⁹. Desde esta perspectiva, que es jurídica, el valor de los denominados derechos sociales ha estado siempre en entredicho, como si no fuesen realmente derechos (principios rectores de la política social y económica los define la Constitución española), o se tratase de derechos de segunda categoría. Fundamentalmente si los comparamos con los derechos civiles y políticos.

El sistema político que establecen nuestras constituciones que, como se ha señalado, tiene su origen más reciente en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, se basa en la conjunción de dos elementos, la economía de mercado y la intervención del Estado Social. Se trata de dos elementos en principio abstractos, pero en el seno de las diferentes constituciones se concretan después en principios y derechos, como la propiedad privada y la libertad empresa, o la igualdad material (por ejemplo, en el artículo 9.2 de la Constitución española⁵⁰), la obligatoriedad de sostener determinados servicios públicos, derechos sociales como la vivienda, el trabajo digno y la salud. Además, las constituciones modernas incorporan al ordenamiento jurídico interno las declaraciones y tratados internacionales de los derechos humanos, que contienen los de carácter social⁵¹. Es decir, los dos elementos básicos de la ecuación que configura el pacto social están representados en el texto constitucional.

Sin embargo, es innegable que la eficacia del segundo grupo de principios y derechos es mucho menor, un hecho que en los últimos años se ha ido agudizando de forma exponencial. Buena parte de los textos constitucionales han concebido los derechos sociales como “derechos débiles”, como principios rectores de la política social y económica⁵², o como “auto posibilidades de desarrollo del propio titular”⁵³ (así sucede con el derecho a una vivienda digna).

⁴⁸Cascajo Castro, José Luis. (2009). Los derechos sociales, hoy. Revista Catalana de Dret Públic, 38, p. 23.

⁴⁹ Bobbio, Norberto (1991). El tiempo de los derechos. Madrid: Sistema. Un interesante comentario sobre la postura de Bobbio respecto de los derechos sociales se encuentra en Chiarella, Paola, “Norberto Bobbio y los derechos sociales: elementos de reflexión”, en *Derechos y Libertades*, núm.30, 2014, pp.173-194.

⁵⁰“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

⁵¹ Así, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y su Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (órgano encargado de vigilar su cumplimiento), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y su Corte Interamericana, o la Carta Social Europea (revisada, 1996) y su Comité Europeo de Derechos Sociales.

⁵² Así, el Capítulo III del Título I de la Constitución española.

⁵³ Del Real Alcalá, José Alberto (2010). El legislador en la implementación de los derechos sociales. Informe “El tiempo de los derechos”, 28, Huri-Age, Consolider-Ingenio, pp.4 y ss.

De este modo, al no contar con la garantía de la eficacia directa que sí afecta a los derechos civiles y políticos, la eficacia de los derechos sociales queda en manos del legislador, del poder ejecutivo en la medida en que pone en marcha políticas públicas, y de las decisiones judiciales poder judicial como aplicadores finales de la norma constitucional y las leyes.

La realidad es que desde los años ochenta, estas herramientas de segundo grado, si bien tienen la obligación de llevar a cabo un desarrollo riguroso e interpretación *pro-libertate* –y, por lo tanto, también social– de la Constitución, han venido experimentando, con contadas excepciones, una dejadez creciente de la perspectiva social. Un hecho que, llegado un punto, ha llevado a considerar a algunos autores si en realidad no se está incumpliendo el pacto social que cada constitución supone. Dicho de forma clara: lo que está sobre la mesa es la ruptura del contrato social constitución, el que establece como cláusula esencial la igualdad material y los derechos sociales.

5. El contrato social europeo: crisis y ruptura

La Constitución es un pacto, un “contrato social” que, evidentemente, es el resultado de una ficción, pero que tiene carácter normativo. Es decir, debe cumplirse. Como se ha indicado, el carácter “social” que nuestras constituciones atribuyen al Estado se refleja, normativamente, en la exigencia de una igualdad no solo formal, sino también material (condiciones mínimas de vida para los ciudadanos), y en el reconocimiento (directamente o por la vía de los tratados internacionales) de los derechos sociales.

En la actualidad, ya no resulta una ocurrencia afirmar que, en Europa, ese acuerdo ficticio que es la constitución, y el modelo de Estado a que dio lugar hace ya setenta años, está seriamente deteriorado. Al menos la parte relativa a la responsabilidad del Estado en el cuidado básico de sus habitantes.

A la vista de lo relatado hasta aquí, la pregunta que surge es: ¿cuál es la importancia que ese principio de igualdad material y esos derechos sociales tiene para la Constitución? La respuesta es que, si los equiparamos a cláusulas menores de un contrato, sabremos que su debilidad o incumplimiento no hará peligrar la esencia y permanencia del mismo. Pero, si los considerásemos esenciales, la conclusión deberá ser la contraria: su incumplimiento implicará el incumplimiento del contrato. Es decir, su ruptura.

El final de la Segunda Guerra dio lugar a un acuerdo en los países democráticos entre socialismo y capitalismo, por el cual el primero aceptaba y respetaba las reglas básicas del mercado y el segundo asumía que el Estado conservaba su responsabilidad sobre los cuidados de los ciudadanos, es decir, la garantía de los derechos sociales. Este acuerdo, en el fondo es una alternativa alrededor de la cuestión de qué se prefiere, evitar la injusticia o evitar el desorden, se plasmó en los textos constitucionales⁵⁴. Se trataba, en consecuencia, de un pacto cuyos contenidos básicos –liberales y sociales– eran considerados esenciales. Ese pacto suponía, ciertamente, un equilibrio difícil e inestable, pero garante de la “paz social”.

Sin embargo, hacia los años ochenta, el preludio del fin de la Guerra Fría pareció liberar al capitalismo de la necesidad de responder a las peticiones de responsabilidad, y comenzó a

⁵⁴ Puede verse al respecto el libro de Fontana, Josep (2013). *El futuro es un país extraño. Una reflexión sobre la crisis social de comienzos del siglo XXI*. Barcelona: Pasado y Presente..

extirpar a los poderes públicos la habilidad de responder al sufrimiento⁵⁵. Un cambio de escenario que se ha ido reafirmando hasta nuestros días de manera inexorable, hasta convertir las constituciones en textos en este punto y de alguna forma “nominales”⁵⁶, es decir, vacíos o alejados de la realidad.

Aunque no eran pocos los que denunciaban desde hace tiempo este vaciado o “mutación” político-constitucional llevada a cabo de forma paulatina a partir de los años setenta, su afirmación por intelectuales reconocidos dio carta de naturaleza a la idea de ruptura. Así, Bauman declaraba en una entrevista de 2013 que “la relación de dependencia mutua entre el Estado y los ciudadanos ha sido cancelada unilateralmente. A los ciudadanos no se les ha pedido su opinión... Se ha roto el pacto social”⁵⁷. En cualquier caso, esa posición era una evidencia que ya había sido reconocida por el presidente del Banco Central Europeo.

El 24 de febrero de 2012 Mario Draghi declaraba sin mayores rodeos que “el modelo social europeo ha muerto”, es decir, certificaba la defunción de uno de los elementos fundamentales de la identidad política europea. Más aún, para dar coherencia a la frase lapidaria, afirmaba que, para salir de la crisis, los países endeudados en exceso no tenían otra alternativa que aplicar una política de austeridad extrema. Por si se necesitaba algún simbolismo adicional, el ex-banquero de Goldman Sachs daba la lúgubre noticia en una entrevista concedida al *Wall Street Journal*⁵⁸. Unos meses más tarde, Amartya Sen recordaba en las páginas de *The New York Times* que el fundamento de la idea de la Europa Unidad era la constitución y preservación de un espacio democrático que se ocupe del bienestar social de sus ciudadanos⁵⁹.

Tiempo atrás, Paul Krugman había llamado la atención sobre “la gran divergencia”, el proceso que conduce a un aumento de los beneficios de unos pocos empresarios mientras que disminuyen los salarios reales, dando lugar a una desigualdad creciente. En un primer momento el proceso denunciado por Krugman no era evidente, pero cuando sus efectos se fueron acumulando se cayó en la cuenta de que la desigualdad social crecía de forma constante. De forma constante y absolutamente incompatible con el Estado Social⁶⁰.

6. La recuperación del pacto: ¿reforma constitucional o nuevo paradigma?

Así como en Europa intelectuales de la talla de Bauman, Habermas o Beck, comenzaron a llamar la atención sobre la ruptura del contrato social que suponía el finiquito al “modelo social europeo”, en España no solo Fontana se hizo eco de esa misma circunstancia. En 2012, las conclusiones de un seminario con importantes catedráticos y altos funcionarios de la Administración afirmaban: “Esta es una situación de emergencia. Apenas podemos sostener el

⁵⁵Venn, Couze (2002). World Dis/Order, On Some Fundamental Questions. *Theory, Culture & Society*, 19 (4), pp.121-136.

⁵⁶La clasificación de las constituciones en normativas, nominales y semánticas, responde al clásico en la materia *Teoría de la Constitución*, de Karl Loewenstein (1986).

⁵⁷ Entrevista a Bauman en *El Mundo* el 19 de mayo de 2013. La misma idea puede encontrarse, entre otros, en las obras de autores como J. Habermas, J. Fontana, T. Judt, U. Beck y S. George.

⁵⁸ “Europe's Banker Talks Tough”, *The Wall Street Journal*, February 24, 2012.

⁵⁹ “The Crisis of European Democracy”, *The New York Times*, May 22, 2012.

⁶⁰ Krugman, Paul (2007). *Después de Bush: el fin de los neocons y la hora de los demócratas*. Barcelona: Crítica, p.141.

Estado social, las instituciones del Estado democrático están en declive. Luchemos, en fin, al menos, por mantener en pie el Estado de Derecho”⁶¹.

Esta “situación de emergencia” se declaraba porque, a juicio de los firmantes de las conclusiones mencionadas, junto al declive de la protección de los derechos sociales de los que es responsable el Estado Social, también han comenzado a mostrar signos de agotamiento aquellos principios y derechos vinculados al Estado de Derecho y al Estado Democrático. La realidad es que, hoy en día, el Estado, el sistema constitucional que lo ordena, es un sistema interrelacionado que no puede sostenerse de forma adecuada si falla uno de los tres pilares que lo sostienen, la legalidad, la democracia y la garantía de todos los derechos. Porque cada uno de esos pilares es piedra angular de los otros dos. Urge, en consecuencia, tomar medidas que afiancen o reconfiguren esas piedras claves, y la tarea es, dado el contexto interno de cada Estado y el proceso económico y geopolítico global en curso, muy difícil.

En un librito reciente, muy interesante –*Can the Welfare State Survive?*–⁶², el profesor de políticas públicas de Cambridge, Andrew Gamble, afirma que “el futuro del Estado del Bienestar no es una cuestión técnica, sino de voluntad política”. Ciertamente, todo lo que ocurre en relación con la ordenación del poder y del Derecho depende de la voluntad política de las mayorías, o de quienes tienen el poder suficiente para determinarlas.

Sin duda, la voluntad política que determine un cambio dirigido a proteger lo que en el siglo XX han sido los objetivos del Estado Social de Derecho se traduce, aquí, en conformar fuerzas sociales que combatan, entre otros, los excesos del sector financiero, la evasión fiscal y la elevada desigualdad, y que consigan revertir un sistema que asuma las políticas públicas dirigidas a los más débiles como obligatorias y necesarias. Digamos que es necesario un mayor protagonismo de un poder compensatorio formado por grupos de interés, asociaciones, partidos políticos, sindicatos, organizaciones civiles, que consigan recuperar el equilibrio perdido.

No obstante, no son pocos los autores que proponen ideas de marcado carácter técnico-normativo. Se propone la reforma de los textos constitucionales, dirigida a determinar que algunos derechos de carácter social gocen de las garantías que suelen acompañar a los derechos civiles y políticos, como su directa aplicabilidad o la protección del amparo constitucional⁶³. O, desde la misma perspectiva, “añadir cuotas de fundamentalidad a los derechos sociales, incrementando sus garantías constitucionales y las técnicas y procedimientos para su realización y protección”⁶⁴.

Lo que se plantea desde esta perspectiva es, de una parte, que el legislador no tenga tanto espacio de discrecionalidad como para vaciar de contenido los derechos sociales o, simplemente, ejercer la legislación negativa; de otra, que los tribunales no se vean obligados a admitir la limitación legal por razones de sostenibilidad económica a determinadas prestaciones sociales fundamentales⁶⁵.

⁶¹ García Roca, Javier. *Algo estamos haciendo mal*, El País, 20 febrero, 2014.

⁶² Gamble, Andrew (2016). *Can the Welfare State Survive? (Global Futures)*. Cambridge: Polity Press.

⁶³En este sentido, Montilla, José Antonio (2018). La reforma de las garantías constitucionales de los derechos sociales. *La reforma social de la Constitución española, Tiempo de Paz*, 129, pp. 18-27.

⁶⁴Cámara Villar, Gregorio (2018). Los derechos sociales en la Constitución española. La reforma social de la Constitución española, *Tiempo de Paz*, 129, op.cit. p.27.

⁶⁵Ver el voto particular del magistrado Xiol Riosen la STC 39/2016, en cuya opinión la crisis no puede fundamentar la exclusión de la sanidad de extranjeros y españoles que no estén en la Seguridad Social. En la sentencia, el

Se plantea, también, normar de forma más eficaz los derechos sociales, y vincularlos a “deberes de cumplimiento”. La configuración de los derechos no debe ser solo declarativa, debe comprender también su protección, en último término, su cumplimiento debe llevar aparejado unos deberes jurídicos respaldados por sanciones⁶⁶.

Se plantea la reivindicación del papel esencial que deben jugar los órganos judiciales nacionales –voluntad constitucional de realizar el mandato de optimización de los derechos y las libertades– para articular correctamente los sistemas de fuentes jurídicas, de instituciones y de derechos fundamentales. Un papel que debe ser afianzado o acompañado por trabajos académicos que defiendan el refuerzo de los derechos sociales⁶⁷.

En la misma línea, se plantea la necesaria implementación por parte de todos los operadores jurídicos del Derecho internacional de los derechos sociales. Bien “sensibilizando” a los operadores jurídicos, fundamentalmente jueces, para que hagan uso del material normativa que significan los tratados internacionales de derechos sociales y los textos que sus Comités elaboran⁶⁸. Bien incorporando a las constituciones normas que reconozcan efectos vinculantes o siquiera informadores a las Observaciones y Dictámenes del Comité DESC de Naciones Unidas, y del Comité Europeo de Derechos Sociales, algo que proporcionaría a los poderes públicos y a los operadores jurídicos argumentos muy relevantes para la garantía de los derechos sociales⁶⁹.

Referencias

- Aristóteles (1996). *A política*. Traducción de Nestor Silveira Chaves. 14. ed. Rio de Janeiro: Ediouro.
- Bobbio, Norberto (1991). *El tiempo de los derechos*. Madrid: Sistema.
- Bobbio, Norberto (1994). *O futuro da democracia - uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Blas Guerrero, Andrés y Pastor Verdú, Jaime (2003) *Fundamentos de ciência política*. Madrid: UNED.
- Burdeau, Georges (1957). *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. Paris: Librairie Générale de Droit.

Tribunal Constitucional lo deja en manos del legislador, que puede limitar la prestación sanitaria en razones de sostenibilidad del servicio público sanitario.

⁶⁶ Del Real Alcalá, José Alberto (2010). El legislador en la implementación de los derechos sociales. *Informe “El tiempo de los derechos”*, 28, Huri-Age, Consolider-Ingenio, op.cit., pp.8 y ss.

⁶⁷ Jimena Quesada, Luis (2018). El control de convencionalidad y los derechos sociales: nuevos desafíos en España y en el ámbito comparado europeo (Francia, Italia y Portugal). *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 22, pp.31-58.

⁶⁸ En este sentido Jimena, Luis, op.cit.

⁶⁹ Flores, Fernando (2018). Sobre una reforma social de la Constitución. Las personas mayores en la Constitución. *La reforma social de la Constitución española*, Tiempo de Paz, 129, p.136.

- Caminal Badia, Miquel (1996). *Manual de ciencia política*. Madrid: Tecnos.
- Campilongo, Celso Fernandes (2017). *O direito na sociedade complexa*. São Paulo: Saraiva.
- Cámara Villar, Gregorio (2018). Los derechos sociales en la Constitución española. *La reforma social de la Constitución española, Tiempo de Paz*, 129.
- Canotilho, José Joaquim Gomes (2002). *Direito constitucional*. 12. ed. Coimbra: Almedina.
- Cascajo Castro, José Luis. (2009). Los derechos sociales, hoy. *Revista Catalana de Dret Públic*, 38, pp.21-42.
- Cicerón, Marco Túlio (2011). *Da República*. Madrid: Edipro.
- Cruz, Paulo Márcio (2009). Repensar a democracia. *Revista Lex - Jurisprudência STF*, 366, pp. 5-27.
- Cruz, Paulo Márcio y Bodnar, Zenildo. (2011). O novo paradigma de Direito na pós-modernidade. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, 3, pp. 75-83.
- Cruz, Paulo Márcio. (2002). *Política, poder, ideologia e estado contemporâneo*. Curitiba: Juruá.
- Chiarella, Paola (2014). Norberto Bobbio y los derechos sociales: elementos de reflexión. *Derechos y Libertades*, 30, pp.173-194.
- Darendorf, Ralf. (1992). *O conflito social moderno*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Dallari, Dalmo de Abreu (2016). *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 33. ed. São Paulo: Saraiva.
- Del Real Alcalá, José Alberto (2010). El legislador en la implementación de los derechos sociales. *Informe "El tiempo de los derechos"*, 28, Huri-Age, Consolider-Ingenio.
- Durdeau, Georges (1981). *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Traducción de Sérgio García. Madrid: Nación.
- Duverger, Maurice (1985). *Os Grandes Sistemas Políticos*. Coimbra: Almedina.
- Finer, Samuel E. (1981). *Governo comparado*. Brasília: UnB.
- Flores, Fernando (2018). Sobre una reforma social de la Constitución. Las personas mayores en la Constitución. *La reforma social de la Constitución española, Tiempo de Paz*, 129, pp. 127-136.
- Fontana, Josep (2013). *El futuro es un país extraño. Una reflexión sobre la crisis social de comienzos del siglo XXI*. Barcelona: Pasado y Presente.

- Gamble, Andrew (2016). *Can the Welfare State Survive? (Global Futures)*. Cambridge: Polity Press.
- García Pelayo, Manuel (2007). *Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*. Madrid: Tecnos.
- Gopegui, Belén (2019). Desigualdad, tragedia y clase. *El Salto*, 16 de agosto.
- Jimena Quesada, Luis (2017). *Devaluación y Blindaje del Estado Social y Democrático de Derecho*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Jimena Quesada, Luis (2018). El control de convencionalidad y los derechos sociales: nuevos desafíos en España y en el ámbito comparado europeo (Francia, Italia y Portugal). *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 22, pp.31-58.
- Kelsen, Hans (2000). *A democracia*. Rio de Janeiro: Martins Fontes.
- Kelsen, Hans (1969). *Teoría general del derecho y del estado*. Ciudad de México: Universidad Nacional de México.
- Krugman, Paul (2007). *Después de Bush: el fin de los neocons y la hora de los demócratas*. Barcelona: Crítica.
- Laski, Harold (1933). *Democracy in Crisis*. Kensington: George Allen & Unwin.
- Lauvaux, Philippe (1987). *O governo*. Traducción de Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Loewenstein, Karl (1986). *Teoría de la Constitución*. Ariel: Barcelona.
- Macpherson, C.B. (1978). *A democracia liberal - origens e evolução*. Traducción de Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar.
- Melo, Osvaldo Ferreira (1978). *Dicionário de direito político*. Rio de Janeiro: Forense.
- Mishra, Ramesh. (1995). O estado-providência na sociedade capitalista (traducción de Ana Bairradas). Oeiras: Celta.
- Mill, John Stuart (1991). *Sobre a liberdade*. 2. ed. Petrópolis: Vozes.
- Mill, John Stuart (1861). *Consideraciones sobre el gobierno representativo*. Madrid: Alianza.
- Montilla, José Antonio (2018). La reforma de las garantías constitucionales de los derechos sociales. *La reforma social de la Constitución española, Tiempo de Paz*, 129, pp. 18-27.
- Miranda, Jorge (1992). *Ciência política - formas de governo*. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Lisboa.
- Pisarello, Gerardo (2012). *Un largo Termidor*. Madrid: Trotta.

- Políbio (2016). *Histórias. Tomo I*. Trad. Ambrósio Rui Banba. Madrid: Biblioteca Luna.
- Real Ferrer, Gabriel y Cruz, Paulo Márcio (2009). A crise financeira mundial, o Estado e a democracia econômica. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, 1 (2), pp. 46-56.
- Reich, Robert B. (2015). *Saving Capitalism: For the Many Not the Few*. Nueva York: Alfred A. Knopf.
- Rousseau, Jean-Jacques. (1999). *O contrato social - princípios de direito político*. Traducción de Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro.
- Santos, Boaventura de Souza (1999). *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*. Madrid: Ediciones Sequitur.
- Schmitt, Carl (1982). *Teoría de la constitución*. Traducción de Miguel Pereles. Madrid: Alianza.
- Touraine, Alain (1996). *O que é a democracia?* Traducción de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis: Vozes.
- Touraine, Alain (2018). *What Is Democracy?* New York: Routledge.
- Venn, Couze (2002). World Dis/Order, On Some Fundamental Questions. *Theory, Culture & Society*, 19 (4), pp.121-136.