

LOS RETOS
ACTUALES DEL
**ESTADO
SOCIAL**
ANTE LAS
**CRISIS
ECONÓMICAS
Y SANITARIAS**



Manuel Cabanas Veiga



eBook en www.colex.es

1.^a EDICIÓN



LOS RETOS ACTUALES DEL ESTADO SOCIAL ANTE LAS CRISIS ECONÓMICAS Y SANITARIAS

1.ª EDICIÓN

Manuel Cabanas Veiga

COLEX 2021

Copyright © 2021

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial, así como a las actualizaciones de los textos legislativos mientras que la edición adquirida esté a la venta y no exista una posterior.

© Manuel Cabanas Veiga

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3º B (local comercial)
A Coruña, C.P. 15004
info@colex.es
www.colex.es

I.S.B.N.: 978-84-1359-161-2
Depósito legal: C 94-2021

SUMARIO

| | |
|--|-----|
| PRÓLOGO | 13 |
| 1. INTRODUCCIÓN | 19 |
| 2. CONCEPTO DEL ESTADO SOCIAL | 45 |
| 2.1. Breve historia de la constitucionalización del Estado social español | 45 |
| 2.2. La fórmula del Estado social democrático de Derecho: una matización innecesaria | 81 |
| 2.3. Estado social y Estado de beneficencia | 89 |
| 2.4. Estado social y Estado totalitario | 94 |
| 3. RETOS ACTUALES DEL ESTADO SOCIAL | 121 |
| 3.1. La crisis del Estado social y sus principales oposiciones actuales | 121 |
| 3.1.1. El nacimiento del neoliberalismo político | 122 |
| 3.1.1.1. La privatización de los servicios sociales | 129 |
| 3.1.1.2. La exclusión política de los ciudadanos | 134 |
| 3.1.1.3. La eficiencia como nuevo mito del neoliberalismo | 136 |
| 3.1.1.4. La crítica a la redistribución de la riqueza | 138 |
| 3.1.1.5. El modelo territorial neoliberal | 142 |
| 3.1.2. El tumultuoso nacimiento del Estado social español | 143 |
| 3.1.3. El positivismo jurídico como ideología neoliberal | 145 |
| 3.1.4. Consecuencias del abandono del Estado social | 148 |
| 3.2. El papel de la educación en el Estado social | 151 |
| 3.2.1. La educación como instrumento liberador a lo largo de la Historia | 153 |
| 3.2.2. La necesidad de la ética en la valoración de las decisiones políticas | 157 |
| 3.2.3. La necesidad democrática de la educación | 162 |
| 3.2.4. La educación como instrumento de selección social | 167 |
| 3.3. La política fiscal en el Estado social | 170 |
| 3.3.1. El nacimiento de la fiscalidad social | 171 |
| 3.3.2. Estado y fiscalidad social | 173 |
| 3.3.3. La crisis fiscal del Estado | 175 |
| 3.3.4. La posible solución a la crisis fiscal del Estado | 178 |
| 3.4. Los partidos políticos en el Estado social español | 181 |
| 3.4.1. El nacimiento y crisis del parlamentarismo | 183 |
| 3.4.2. El mandato representativo frente al mandato imperativo y la partidocracia .. | 197 |

SUMARIO

| | |
|--|------------|
| 3.4.3. El peligro democrático de los grupos de interés | 209 |
| 3.4.4. ¿Crisis del parlamentarismo o de la Democracia? | 217 |
| 3.4.5. La gobernanza como alternativa al sistema democrático | 222 |
| 4. CONCLUSIONES | 231 |
| BIBLIOGRAFÍA | 237 |

PRÓLOGO

Con gran satisfacción redacto el presente prólogo al libro del Doctor Manuel Cabanas Veiga que, bajo el título *Los retos actuales del Estado social ante las crisis económicas y sanitarias*, viene a profundizar en los aspectos que abordó de manera excelente en su tesis doctoral (la cual se encuentra asimismo en el origen de otra monografía), dirigida magistralmente por el Profesor Ruipérez Alamillo, y en cuya defensa pública en la Universidad de A Coruña en septiembre de 2017 tuve el honor de participar, constituyendo por lo demás un merecido acto de homenaje al Maestro Pedro De Vega. Me cumplió entonces presidir el tribunal evaluador (integrado asimismo por la Dra. Carolina León Bastos y el Dr. Manuel Fondevila Marón) gracias a la propuesta del autor y su director, no pudiendo dejar ahora de expresar también a ambos mi gratitud por distinguirme como prologuista de la obra.

En este sentido, el reconocimiento que me merece el Doctor Cabanas (no únicamente por la obtención de la máxima calificación de “Sobresaliente Cum Laude” en su Tesis Doctoral, sino asimismo por su gran trayectoria académica y su indiscutible vocación universitaria), o mi afecto y admiración hacia el Profesor Ruipérez, no son óbice para prologar con objetividad una monografía que considero crucial para robustecer la vigencia de nuestro Estado social ante los desafíos actuales más acuciantes a los que se enfrenta. Si acaso, se me antoja que la única subjetividad susceptible de condicionar estas líneas prologares, compartida con Manuel Cabanas y con Javier Ruipérez, y reflejada en el libro, radica cabalmente en la postura, al tiempo epistemológica y vital, de aproximarse al Estado social con objetividad (a través de una brillante explicación de las principales aportaciones doctrinales e hitos histórico-evolutivos que lo han ido perfilando, esto es, analizando con minuciosidad la historia de los conceptos jurídicos asociados al Estado social y la situación sociológica en la que surgen y por la que han transitado hasta nuestros días), pero sin neutralidad (pues difícilmente cabe hablar del Estado social sin defenderlo o, lo que es lo mismo, extrañamente puede abordarse la Constitución sin apostar por la defensa del constitucionalismo social y, en nuestro caso, del calificativo “social” de la fórmula estatal que sirve de pórtico a la Carta Magna española de 1978).

Con semejante filosofía, la militancia a favor del Estado social de que hace gala Manuel Cabanas en la presente obra no está reñida, sino todo lo contrario, con su bagaje investigador en dicho ámbito, que actualmente sigue cultivando en México en el prestigioso Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM contando con la valiosa asesoría del Profesor Barceló Rojas en estrecha colaboración con el insigne maestro “español mexicano” que es el Profesor Ruipérez Alamillo. De hecho, como antesala de la obra prologada, el Doctor Cabanas ha esgrimido en una de sus últimas contribuciones (titulada “el papel de la militancia juvenil en el sistema democrático español”, publicada en la obra colectiva *Juventud y Constitución*, Zaragoza, Fundación Manual Giménez Abad, 2018) que el problema del actual Estado social es la necesidad de compaginar los intereses generales con los intereses particulares de los mercados, lo cual se intentará resolver tanto a través de la democracia participativa (que desembocará en el concepto de “Gobernanza”), como por medio de los grupos de interés o *lobbies* (los cuales actúan al margen de los partidos políticos, pero influyendo sobre ellos, con la finalidad de lograr unos fines concretos, aunque carezcan de apoyo social).

Por otra parte, el propio Manuel Cabanas ha ubicado acertadamente en otra aportación reciente la problemática actual del Estado social en el contexto de “la protección de los derechos sociales a nivel internacional” (título de su capítulo publicado en el volumen colectivo *Derechos humanos desde la interdisciplinariedad en Ciencias Sociales y Humanidades*, Madrid, Dykinson, 2020). Sobre este punto, la nueva monografía del Doctor Cabanas Veiga ofrece elementos de gran interés para seguir profundizando en el Estado social como elemento axiológico de orden internacional, con esa proyección “mundializadora” del Derecho Constitucional que hace años nos avanzó magistralmente el Profesor De Vega.

En estas coordenadas, en la parte introductoria de la obra prologada, el Doctor Cabanas advierte con tino que la pandemia de COVID-19 ha venido a trastocar, aún más, y una vez más, la maltrecha economía española, ya tocada y hundida por la crisis económica del 2008. Sin embargo, prosigue el autor, ambas crisis han puesto de manifiesto la relevancia del papel del Estado para hacerles frente, permitiendo tanto reactivar la economía de aquellos Estados que entraron en una profunda recesión como poner freno a la propagación de enfermedades. Con tales premisas, Manuel Cabanas se centra en desentrañar cuáles son los principales focos de la realidad política que le restan a la cláusula social del Estado su principal virtualidad jurídica, así como en ponderar los factores más influyentes en dicho déficit. De tal suerte, esa imbricación de la norma y la realidad imbuye ostensible y transversalmente el conjunto del libro, en la línea postulada con tenacidad y acierto por el Profesor Ruipérez acerca del papel del constitucionalista consistente en solucionar los problemas reales de la vida del Estado antes de que sea demasiado tarde.

A tal efecto, a la introducción siguen unas páginas insoslayables sobre “el concepto de la Estado social” en las que se examina en sentido diacrónico la constitucionalización del Estado social español y la interrelación de los tres elementos

que, en tensión dialéctica pero inexorablemente constructiva, componen la fórmula del Estado social y democrático de Derecho. Con tales mimbres, Manuel Cabanas discierne la envergadura y largo alcance del Estado social con respecto al más restrictivo Estado de beneficencia que se limita a paliar los casos más extremos de miseria de una sociedad cuya ética es incompatible con su visibilización, puesto que el afán que caracteriza al segundo consiste en alejar de la visión de la población las consecuencias más nefastas del capitalismo. Y, por descontado, esa diferenciación debe alejar al Estado social del Estado totalitario; ahora bien, obsérvese que la pandemia de COVID-19 está provocando derivas o, cuando menos, tentaciones autoritarias nada desdeñables que, bajo el pretexto de salvaguardar el Estado social, ponen correlativamente en jaque los pilares de la democracia y del Estado de Derecho con el recurso (uso y abuso) a medidas excepcionales reservadas en principio para circunstancias de anormalidad constitucional.

Con dichos parámetros, el tercer y más sustancial bloque de la obra acomete con toda solvencia los retos actuales del Estado social, partiendo de los fundamentos constitucionales que determinan que dicho Estado pueda denominarse como tal y, con ello, marcar distancia respecto a otros regímenes políticos y al modo en que los gobernantes se sienten o no vinculados jurídicamente. Por tal razón, a la hora de abordar esos desafíos presentes, nos interpela a reparar en el impacto del modelo neoliberal en la actualidad y sus consecuencias sobre el mantenimiento del Estado social, así como su condicionamiento en la educación y el papel de ésta como pieza clave de una verdadera ciudadanía democrática que logre un sistema de representación eficaz e idóneo para forjar una ciudadanía y una participación política verdaderamente democráticas, lo cual es catalogado por nuestro autor como “otro fundamento imprescindible para la existencia del Estado social”; un vector que a su vez le lleva a analizar la problemática del sistema actual de partidos y su conciliación con las nuevas formas de organización de los intereses políticos.

En congruencia con lo expuesto, Manuel Cabanas enfoca la crisis del Estado social y sus principales oposiciones en las circunstancias críticas actuales, que cifra en factores como el surgimiento del neoliberalismo político (con nuevas privatizaciones de los servicios sociales o riesgos tangibles de exclusión política de la ciudadanía, al ponerse el punto de mira otra vez en la eficiencia como “nuevo mito del neoliberalismo” y ponerse en entredicho paralelamente la redistribución de la riqueza como elemento socializante catalizador, sin olvidar la emergencia de nuevas formas de organización territorial que derivan de la economía globalizada y se adaptan “al ritmo de las compañías multinacionales” abocando al Estado a funcionar como una empresa más), el mismo “tumultuoso nacimiento” del Estado social español en el escenario de la transición política a la democracia, o la creciente pujanza del positivismo jurídico como instrumento legitimador de los intereses del neoliberalismo. Todo ello provoca que el autor nos alerte sobre las consecuencias del abandono del Estado social, tomando en consideración que los tiempos que se avecinan van a estar marcados por una incertidumbre generalizada en todos los ámbitos sociales.

LOS RETOS ACTUALES DEL ESTADO SOCIAL ANTE LAS CRISIS ECONÓMICAS Y SANITARIAS

Las crisis económicas y sanitarias vividas en la última década han marcado un claro papel protagonista del Estado en la supervivencia colectiva, lo que lo obliga a asumir un rol preponderantemente intervencionista. Sin embargo, la desregulación económica y política ocasionada por el neoliberalismo ha mermado las facultades del Estado, entendido como social, para hacer frente a los numerosos desastres a los que, a la humanidad, a día de hoy, le toca combatir. Por ello, la finalidad de esta obra es conceptualizar, con rigor, sí, pero también con sencillez, la noción del Estado social, partiendo de un análisis histórico que se centrará en los comienzos de su reivindicación, tanto social como política, hasta llegar a su constitucionalización jurídica, con la finalidad de conocer cuáles son los principios que han servido de fundamento para su actual consolidación normativa. Ello nos permitirá extraer una definición metodológicamente novedosa, ya que no se le buscará dar un contenido material, sino formal, debido a que sólo de esta forma será posible diferenciarla de la noción de otros modelos similares como el Estado de beneficencia o el Estado fascista. Con ella se pondrán de manifiesto cuáles son los Fundamentos del Estado social y democrático de Derecho y cuáles los instrumentos usados por el neoliberalismo para erosionarlos, así como las posibles soluciones para subvertir esta situación a tiempo. Pues cuando caiga el garante de nuestra libertad, aparecerán espontáneamente grilletes, cadenas y mordazas en nuestro espíritu; cuando no en nuestro cuerpo.



MANUEL CABANAS VEIGA

Cecebre, A Coruña

Doctor en Derecho Constitucional por la Universidad de A Coruña con sobresaliente *cum laude* y con mención internacional. Sus principales líneas de investigación son el federalismo social, la democracia interna de los partidos políticos, el Estado social y los estados de excepcionalidad. Ha impartido numerosas ponencias y seminarios en diversos foros, tanto nacionales como internacionales, lo que le ha servido para elaborar diversos trabajos publicados tanto en revistas como en obras colectivas. Actualmente es Becario posdoctoral del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

PVP: 15,00 €

ISBN: 978-84-1359-161-2



9 788413 591612