



FUNDACIÓN MANUEL GARCÍA-PELAYO

**PRESIDENTE**

GRACIELA SORIANO DE GARCÍA-PELAYO

**CONSEJO DIRECTIVO**

LUIS CASTRO LEIVA  
CARLOS LEÁÑEZ SIEVERT  
HANS JOACHIM LEU  
JOSÉ MELICH ORSINI  
GUSTAVO PLANCHART MANRIQUE  
AMÍLCAR SORIANO M.  
LUIS ÚGALDE S.J.  
ANGEL BERNARDO VISO

**COMITÉ EJECUTIVO**

CLEMY MACHADO DE ACEDO  
MARISOL RODRÍGUEZ DE GONZALO  
HUMBERTO NJAIM  
NELSON SOCORRO

EDITORES:  
GRACIELA SORIANO DE GARCÍA-PELAYO  
HUMBERTO NJAIM

# LO PUBLICO Y LO PRIVADO

REDEFINICION DE LOS AMBITOS  
DEL ESTADO Y DE LA SOCIEDAD

TOMO I



- E. AMODIO • R. CAPRILES • A. CILENTO SARLI
- J. GARRIDO ROVIRA • M. GÓMEZ DE SORIANO • M.E. GONZÁLEZ DELUCA
- F. ITURRASPE • E. JOSKO DE GUERÓN • C. MACHADO DE ACEDO • T. B. DE MAEKELT
- E. MARÍN QUIJADA • H. NJAIM • C.L. REYNA DE ROCHE
- J. RIEBER DE BENTATA • M. RODRÍGUEZ DE GONZALO • J.M. ROIG • A.M. RUGGERI
- N.J. SOCORRO • G. SORIANO DE GARCÍA-PELAYO

FUNDACION MANUEL GARCIA-PELAYO

CARACAS, ENERO 1996

HUMBERTO NJAIM

### INTRODUCCIÓN

En esta ponencia me propongo indagar en qué medida una serie de sucesos históricos y realidades a los que nos hemos visto confrontados en los últimos tiempos, obligan a abandonar la concepción del Estado Social de Derecho, o si ésta alberga todavía elementos que resisten a las críticas formuladas.

Este asunto debe distinguirse de otro que se le relaciona mucho, que es el cuestionamiento actual, del Estado -y de lo público en general- por parte del neoliberalismo y otras corrientes similares. Este cuestionamiento, aunque importante es, desde mi perspectiva, un problema secundario porque parte de la hipótesis inicial de que el auge neoliberal ha sido posible por la sola razón de haberse producido una serie de eventos de tanta trascendencia como la caída del socialismo y, anteriormente, el éxito de los gobiernos de Margaret Thatcher y Ronald Reagan en diversos campos. Por consiguiente, el análisis primario a efectuar consiste en determinar la repercusión de esos hechos sobre el ente analizado; si representan una transformación cualitativa tanto del Estado Social de Derecho como del Estado sin más; si nos encontramos ante otra «transformación del Estado contemporáneo» o de algo más profundo todavía. En lo relativo al Estado Social de Derecho específicamente, si -para emplear la terminología de García-Pelayo-, la crisis afecta a la «idea» del susodicho Estado o sólo a las condiciones de su realización.

Sin embargo, los dos problemas están estrechamente relacionados, pues al concluir la primera operación es inevitable buscar una interpretación o salida, y alguna confrontación con la que se encuentre en boga, ya sea para aprobarla, matizarla o desecharla. Pero sólo después de haber proporcionado lo que

creamos ser una descripción de la situación presente del Estado y del Estado Social de Derecho, podremos aventurarnos a confrontar el significado que se da a los acontecimientos como expresión de un «final de la historia», donde no sólo sería el socialismo el derrotado, sino también todo aquello que pueda resultarle afín, entre otras cosas, el Estado Social de Derecho.

El tema planteado es pertinente para el Seminario del cual forma parte este trabajo, pues la construcción conceptual llamada «Estado Social de Derecho» supone una determinada idea sobre lo público; una crisis del Estado Social de Derecho supondría, por lo tanto, la crisis de dicha idea sobre lo público.

Esta ponencia se elabora fundamentalmente a partir de los trabajos recogidos por Manuel García-Pelayo en *Las transformaciones del Estado contemporáneo*;<sup>1</sup> la circunstancia de formar parte de un Seminario de la Fundación que lleva el nombre del autor resulta afortunada y podría servir de justificación para haber concentrado en él el universo del discurso. Sin embargo, sería una justificación puramente externa y secundaria. Hay razones más importantes y poderosas. *Las transformaciones...* es una obra canónica sobre el tema; García-Pelayo ha utilizado y destilado una vasta bibliografía y nos la ha presentado con perfil propio y riguroso. Por lo tanto el empleo de este libro significa una forma económica y directa de entrar en el núcleo mismo del asunto; un compendio y una guía segura hacia los problemas sustantivos. Pero, además, es una obra real y potencialmente influyente en nuestro medio, específicamente, en un sector tan importante como el de los decisores y asesores de la reforma del Estado en Venezuela. Bastaría citar, para demostrarlo el trabajo del ex-presidente de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, Trino Márquez (1992), pero, sobre todo y anteriormente, diversos textos de Allan Brewer Carías (1985) y de Ricardo Combellas (1990).

1 A lo largo del texto usaré abreviaturas para referirme a ellos: «El Estado social...» (El Estado social y sus implicaciones); «El Estado social y democrático...» (El Estado social y democrático de Derecho en la Constitución española); «Sociedad y...» (Sociedad y política transnacionales); «Segundo círculo...» (Segundo círculo y decisión consensuada); «El crecimiento...» (El crecimiento de la complejidad estatal); «Las transformaciones...» (*Las transformaciones del Estado contemporáneo*). Citaré estas obras por su edición en las *Obras Completas*, a las que aludiré así: (O.C. 1991).

## I. CONCEPTOS PRELIMINARES

A fin de poder orientarse en una materia muy compleja es necesario proceder sistemáticamente y presentar, en primer lugar, los conceptos fundamentales alrededor de los cuales giran los problemas planteados sobre el Estado y el Estado Social de Derecho.

### 1. CONCEPTO DE ESTADO

Es significativo que sea en los tres trabajos finales recopilados en *Las transformaciones...*: «Sociedad y...», «El crecimiento...» y «Segundo círculo...» (O.C. 1701 y ss.) de donde podamos extraer un concepto general del Estado pues, precisamente, se trata en ellos una serie de fenómenos que cuestionan la vigencia de tal concepto.

El Estado es una corporación no sólo soberana, sino también autárquica en el sentido de que su organización, y sólo ella, bastaba para la formulación y operacionalización de sus decisiones y acciones («Segundo círculo...» O.C. 1753). Constituye una unidad de decisión y acción de estructura fundamentalmente monocéntrica y jerárquica, en la que el sujeto de la autodeterminación se localiza para la totalidad del sistema en las instancias políticas superiores, y para ciertos sectores o subsistemas, en las correspondientes instancias o autoridades administrativas de ámbito territorial o funcional («El crecimiento...» O.C. 1731). El Estado estaría en capacidad de convertir una pluralidad de acciones y de recursos en una unidad de resultados («El crecimiento...» O.C. 1723-4). Por otra parte, es un ente vinculado a una clara territorialidad o delimitación frente a su ambiente hasta el punto de que los juristas hablan del principio de la «impenetrabilidad del territorio» para cualquier otra autoridad o entidad externa («Sociedad y...» O.C. 1703).<sup>2</sup>

Sin embargo, tales notas se debilitan ante fenómenos como la transnacionalidad, la necesidad que tiene el Estado de organizaciones fuera de él para realizar sus políticas, y un aumento de complejidad que frecuentemente se revela disfuncional. De tal manera parece que habría que reducirse a un cierto mínimo conceptual consistente en que, pese a todo ello y otros factores, al menos mientras haya Estado, los poderes sociales no pueden

2 Para este asunto de la territorialidad desde el punto de vista de la disciplina de las relaciones internacionales, ver el esclarecedor artículo de Ruggie (1993).

ejercer por sí mismos los poderes públicos y, por ende, dar leyes o decisiones que vinculen directamente a los ciudadanos («Segundo círculo...» O.C. 1746), de forma que puede haber influencia de tales poderes, pero para que la decisión sea válida, debe haber sido tomada por la instancia investida jurídicamente de autoridad («El crecimiento...» O.C. 1731).

## 2. CONCEPTO DE ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Como este trabajo gira alrededor del Estado Social de Derecho, su desarrollo significa necesariamente explicitar tal concepto. Por otra parte, en el artículo de Clemy de Acedo, en esta misma publicación, se emplean las ideas de García-Pelayo al respecto, sobre todo en cuanto al rasgo de la «procura existencial». De manera que bien podría eximirme de esta parte. Sin embargo, creo pertinente una explicación inicial tanto en beneficio de la claridad como por el hecho de que *Las transformaciones...* es una obra compuesta por trabajos de diferentes épocas y énfasis, en la cual abundan las caracterizaciones del Estado Social de Derecho y, en este sentido, cabe al intérprete seleccionar y jerarquizar aquéllas que le parezcan más importantes.

En primer lugar me remitiría a una cita de Ernst Huber que hace el mismo García-Pelayo, según la cual:

«la función característica del Estado social es producir la integración dentro de la actual sociedad industrial, con su pluralidad de grupos e intereses antagónicos reduciendo los conflictos sociales a contactos sociales». («El Estado social...» O.C. 1618-9 y nota 36).

Esta cita me parece significativa porque el problema de la integración es fundamental en el pensamiento político de García-Pelayo; por lo tanto, pienso que su atención hacia este tema, como hacia muchos otros en sus obras, deriva de esta vertiente.

Pero, ¿qué implica la *integración* más concretamente? Implica el logro de una comunidad nacional que no podría obtenerse de no sustituirse la lucha de clases anquilosadora por acuerdos entre los participantes, la cobertura de las necesidades de amplios estratos sociales mediante la procura existencial y la transformación en derecho de tres postulados ético sociales: la obligación social de los individuos entre sí; la de los individuos frente a la generalidad; y la del Estado frente a sus ciudadanos (O.C. 1619). ¡Este es, en verdad el núcleo del Estado social!

El trabajo inmediatamente citado *supra* es el más largo de *Las transformaciones...* y se remonta a 1974. Es allí donde más

abundantemente se explica lo que García-Pelayo entiende por Estado Social de Derecho. El siguiente, es decir «El Estado social y democrático...», a más de ser de fecha muy posterior -1983-, tiene la ventaja de que en él el autor, además de un propósito teórico, se plantea una tarea muy concreta cual es la de realizar una suerte de exégesis del artículo 1.1. de la Constitución española que postula al Estado español como «un Estado democrático y social de derecho». Por consiguiente sus formulaciones resultan, para mi gusto, menos variadas, y, además, coloca el asunto de forma más explícita dentro de la teoría constitucional del Estado democrático.

En efecto, no sólo se trata del Estado Social sino de una trinidad compuesta también por el Derecho y la Democracia. En este punto emplea una interesante idea de Max Imboden sobre la superioridad del arquetipo trinitario en el pensamiento político, frente al monismo que significa la dominación unilateral de un poder o principio, y frente al dualismo generador de oposiciones y tensiones, quizá irresolubles, pues significa simultáneamente la oposición y la unidad; no afirma la unilateralidad de un principio ni deja sin resolver la tensión entre dos opuestos, sino que incluye un *tertium* por referencia al cual puede cancelarse dicha distinción, de manera que la trinidad reposa por decirlo así, plenamente, por sí y sobre sí misma («El Estado social y democrático...» O.C. 1658-9).

La parte social de esta trinidad abarca las siguientes notas:

- (i) la superación de las posibles contradicciones entre la titularidad formal de unos derechos públicos subjetivos y su ejercicio efectivo;
- (ii) la procura existencial, es decir, la creación de las condiciones para la satisfacción de aquellas necesidades vitales que, en las complejas condiciones de la sociedad de nuestro tiempo, no pueden ser satisfechas por los individuos ni por los grupos;
- (iii) el *status* de ciudadanía no sólo como una común participación en valores y derechos políticos sino también en los bienes económicos y culturales;
- (iv) la existencia, además de los preceptos constitucionales que lo limitan, de otros que le fijan prestaciones que debe realizar;
- (v) una política destinada, dentro de los límites constitucionales, a configurar la sociedad por el Estado (Todo esto en «El Estado social y democrático...» O.C. 1657).

Dado que es el tema de este trabajo, es conveniente considerar los otros dos aspectos de la trinidad en su relación con el social. Resulta, así, que el Estado social debe ser democrático para

no caer en el paternalismo, para no ser una suerte de despotismo social ilustrado, una especie de «todo lo social para el pueblo pero sin el pueblo» («El Estado social y democrático...» O.C. 1663).

El Estado democrático -y añadiríamos, social- debe ser de derecho para no caer en el totalitarismo («El Estado social y democrático...» O.C. 1661). Pero este carácter «de derecho» no es puramente formal. En este sentido debemos traer a colación pasajes anteriores de «El Estado social...» (O.C. 1623-6) donde, contra la concepción kelseniana, se fundamenta que el Estado de derecho es «Estado material de derecho». Manteniéndonos en un plano de estricta hermenéutica jurídica podríamos decir, entonces, que el «Estado social» es, simplemente, la materialidad que asume el derecho en nuestra época. Pero, a su vez, el Estado de derecho tampoco en cuanto democrático es formal; y ese aspecto democrático, comentaríamos, tampoco permitiría, que ningún movimiento, fuerza o doctrina, por muy «social» que sea, destruya al Estado de derecho.

Como se ve, la trinidad es macizamente indisgregable. La pérdida de cualquiera de sus tres componentes la hace pasar a algo de significación completamente diferente al prístino ser trinitario.

## II. EL ESPÍRITU DEL ANÁLISIS

Indagar en lo que llamaría el espíritu o la atmósfera intelectual del análisis y las elaboraciones de García-Pelayo sobre el Estado contribuye a incidir sobre el tema central y aclararlo de forma más vívida que a través de una pura relación conceptual como la precedente. A tal efecto me parece encontrar dos constantes subyacentes, fundamentales, que definen tal espíritu o atmósfera.

### 1. CONFIANZA EN EL ESTADO

A todo lo largo de *Las transformaciones...* el autor se muestra impresionado por la capacidad de la ciencia actual para transformarse en instrumento fundamental de las grandes posibilidades técnicas, económicas y organizacionales de la sociedad industrial y post-industrial, para enfrentar sus nuevos y complejos retos y problemas. Mediante el aprovechamiento de tales posibilidades se podría pasar de una política social coyuntural y parcial (*Sozialpolitik*) a una integral (*Gesellschaftspolitik*), es decir, a una política socioeconómica sistémica. Ello resulta afortunado pues *sólo* (subrayado mío) la acción del Estado mediante

las nuevas técnicas puede neutralizar los efectos de un desarrollo económico y social no controlado («El Estado social...» O.C. 1597-1600).

La sección posterior del mismo trabajo, titulada «7. El Estado social como Estado manager» (O.C. 1611-5) confirma plenamente la impresión anterior sobre la confianza en el Estado y su capacidad para aplicar las nuevas técnicas. Y, más adelante expresa que, pese a todo, el Estado puede responder a la complejidad de la época (O.C. 1627), para, finalmente, concluir que

«es claro que ante una crisis permanente del sistema neocapitalista, debido a causas exógenas y/o endógenas, las cosas se harían más complejas, pero ello no disminuiría la vigencia de la idea social del Estado, pues los problemas de la procura existencial se harían más agudos, la exigencia de la justicia distributiva más profunda y la necesidad de integración social más apremiante. El Estado se vería obligado a la transformación del sistema.» (O.C. 1646-7).

Particular importancia tiene este fragmento pues, aparte de reafirmar enfáticamente la confianza en el Estado, a él parece referirse en el prólogo a la edición de 1985 donde dice:

«La crisis por la que hoy parece estar pasando el Estado social y sus conceptos afines estaba ya prevista al final de 'El Estado social y sus implicaciones', crisis que, como allí se dice, no afecta tanto a la idea del Estado social cuanto a las condiciones de su realización en una determinada coyuntura.» (O.C. 1592).

Volveré sobre el punto pero cabe comentar que si bien es cierto que las exigencias de procura existencial, justicia distributiva e integración social se han hecho más apremiantes, es el sistema el que parece haber transformado al Estado y no viceversa y que tales necesidades tendrían que ser satisfechas por algo distinto.

Y en cuanto a la confianza en el Estado, en la obra que analizo -como he apuntado *supra* al referirme al concepto de Estado- son distinguibles dos etapas, en la segunda de las cuales se nota un cierto debilitamiento o relativización de esa confianza. En tal sentido es especialmente revelador el trabajo sobre «El crecimiento de la complejidad estatal», de 1977, donde después de revisar diversos conceptos de complejidad, el autor concluye que es problemático que el Estado del presente esté en condiciones favorables de autodeterminarse, cumplir y controlar su complejidad, sea con los requisitos de Luhmann -para la reduc-

ción de la complejidad- sea con otros requisitos posibles (O.C. 1731). Todo ello conduce en el apartado siguiente al estudio de la complejidad organizada frente a la desorganizada pero en todo el desarrollo final del discurso se percibe un tono de escepticismo entre otras cosas, frente a los políticos pragmáticos y las administraciones coercionadas por la pura tecnicidad, por la racionalidad subjetiva y circunstancial (O.C. 1733).

En «Segundo círculo...» de 1980, vuelve a aflorar el optimismo sobre el Estado, ya que «siempre las grandes crisis históricas han sido la condición para el fortalecimiento del Estado» y el requerimiento de una «teoría del Estado a la altura de la situación y las necesidades de nuestro tiempo», de «esa organización única y, en lo fundamental, no reductible a conceptos de otras organizaciones». (O.C. 1739). Pero, después de todo, es necesario señalar que ya en «El Estado social...» estaba un germen de la inquietud. Remitiré, en la reserva que García-Pelayo formula frente al papel del Estado como impulsor, controlador y orientador del crecimiento; en cuanto a «si el Estado, a pesar de los recursos que le ofrece la tecnología intelectual de nuestro tiempo para la planificación, programación, etc., está en condiciones de hacerlo dada la complejidad de la cuestión, o si, aun en el supuesto de que técnicamente pueda hacerlo, el ambiente internacional y el influjo de los intereses sectoriales impongan un tipo de crecimiento orientado por objetivos inmediatos y unilaterales.» (O.C. 1637).

## 2. EL SOCIALISMO SOCIALDEMÓCRATA

Sería errado suponer de lo anterior, sin embargo, que la confianza en el Estado se reduzca en García-Pelayo a un asunto de capacidad técnica o tecnocrática del mismo. Tiene esa confianza una raíz más profunda en la concepción del Estado como corporación moral de larga tradición germánica que encuentra una de sus más actuales expresiones en el pensamiento socialdemócrata. No es por eso casual que «El Estado Social...» tenga como anexo unas «Notas sobre la idea del Estado en la socialdemocracia clásica». García-Pelayo explica tal concepción en la versión de Lasalle diciendo que:

«la función histórica del Estado es liberar al ser humano de la miseria, la ignorancia, la impotencia y, en una palabra, de las servidumbres a las que se ha visto sometido desde el comienzo de la historia; multiplicar, por la unión de los individuos, las potencialidades humanas elevando al hombre a una forma superior de existencia en cuanto a educación, poder y liberación de la coerción exterior, que los hombres

aisladamente serían incapaces de realizar. Tal es la naturaleza moral del Estado y tal ha sido la idea que lo ha impulsado en todos los tiempos, aunque lo haya sido inconscientemente, aun contra su voluntad e incluso contra la voluntad de sus dirigentes» (cursiva mía). (O.C. 1649)

Más adelante en dicho trabajo encontramos una enumeración de los deberes del Estado según Karl Renner, que a pesar de su casuismo y concreción, anticipa las sistemáticas y hasta sofocantes enumeraciones sobre las tareas del Estado Social.

En fin, García-Pelayo rastrea en el acervo socialdemócrata desde el no marxista Lasalle hasta los autores propiamente marxistas y el único que rompe la armonía del coro es Max Adler. Este denominador común, me atrevo a concluir, es también compartido por García-Pelayo y una de las claves de su pensamiento.

## III. REVISIÓN DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

El discurso de los dos apartados anteriores buscaba presentar en forma aceptable y comprensible la idea del Estado Social de Derecho. Si esto se hubiera logrado podríamos pasar a su revisión. Esta es necesaria pues desde el tiempo transcurrido de la última edición de *Las transformaciones...*, no sólo, como era de esperarse, se han sucedido cambios sino que éstos han sido fundamentales y dramáticos. El autor alcanzó todavía a presenciar la caída del Muro de Berlín. Pero ya no pudo, lamentablemente, ofrecernos el fruto de sus reflexiones. Por lo tanto se impone, en la medida de lo posible, examinar si estamos ante una nueva «transformación del Estado contemporáneo» e, incluso, de un carácter tan radical que no ya el concepto de *Estado Social* sino también el mismo de *Estado* resulten insuficientes para aprehenderla.

### 1. LO CUESTIONADO

*Las transformaciones...* tiene como objeto de estudio «la nueva modalidad estatal surgida en los países neocapitalistas», países industrializados y post-industrializados. El autor reconoce no obstante, que esa modalidad estatal ha servido de modelo orientador para los que no lo son, es decir, para los países en tránsito al desarrollo» («El Estado social...» O.C. 1593-4). Ahora bien, justamente, en el primer grupo de países, donde se planifica el Estado Social de Derecho, se desarrolla desde los años 80 un serio cuestionamiento de ese Estado. Semejante cuestionamiento

comprende muchos aspectos, pero podemos comenzar a tratarlo desde la perspectiva y en función de la eficiencia del Estado Social de Derecho.

En los Estados Unidos, los vastos y ambiciosos programas de la «Gran Sociedad» de Lyndon Johnson destinados a crear un contexto donde estuviera desterrada la discriminación -programas de «acción afirmativa»- sufren una avalancha de críticas, tanto doctrinarias como de evaluaciones técnicas desfavorables en cuanto al logro de sus objetivos y en cuanto a sus «consecuencias perversas», entre ellas, la «discriminación al revés». En Inglaterra el gobierno de Margaret Thatcher rompe con el equilibrio de grandes organizaciones implícito en el Estado Social de Derecho («El Estado social...» O.C. 1544-5) al enfrentarse abiertamente con los sindicatos y el partido laborista y terminar doblegándolos (ver *Cronología* anexa para este y los otros sucesos mencionados a continuación). Poco después accede Ronald Reagan a la Presidencia de los E.U. con una orientación de gobierno similar a la de Thatcher. Sin embargo, el asunto no se limita al ámbito anglosajón: los socialistas franceses que, tras el largo período gaullista, arriban al poder en un ambiente de entusiasmo auroral, se ven obligados a realizar un programa de modernización de la economía que los pone en patente contradicción con sus objetivos sociales. Un recorrido parecido traza el gobierno socialista de Felipe González en España. Pero, el acontecimiento histórico de mayor alcance es la desaparición del llamado bloque socialista que no sólo elimina el otro decisivo factor de poder en un mundo bi-polar, sino también toda una serie de modelos y alternativas ideológicas y conceptuales. Se descubre que dichos modelos nunca funcionaron satisfactoriamente, no ya en el campo económico, sino tan siquiera en el militar, pues nunca estuvo verdaderamente amenazada la hegemonía militar estadounidense; la reacción a la llamada «guerra de las galaxias» patentaría el irremediable retraso tecnológico de la entonces Unión Soviética.

En *Las transformaciones...* no se emplea el término *eficiencia* sino que constantemente se habla de la *eficacia* del Estado Social de Derecho. Ahora bien, eficacia es la capacidad para lograr un objetivo; eficiencia es la de hacerlo de la forma más económica posible, es decir con el mayor ahorro de recursos escasos y valiosos que, entonces, podrán destinarse a otros fines también estimables. El problema está en que los países más adelantados ya no se contentan con la pura eficacia pues fenómenos como el descenso de productividad y competitividad pasan al primer plano, sobre todo en la competencia con el Japón y con los

llamados *tigres asiáticos*. En los países atrasados ni siquiera se ha alcanzado la eficacia, todo lo cual repercute negativamente en la apreciación del *Estado* y del *Estado Social de Derecho*.

Pero, junto a este problema que llamaríamos de eficiencia externa -empleo de recursos para un fin en desmedro de otros tanto o más importantes- se presenta, como ya quedó apuntado, un problema de eficiencia interna en la utilización de los recursos dedicados a cada sector, entre ellos, principalmente, el social. De tal manera, en lugar de la llamada *procura existencial* cabría hablar, más bien, con demasiada frecuencia, de estelas de *menesterosidad existencial* que a su paso va dejando el Estado; antes que de una expansión del espacio vital efectivo, de su contracción.

Ahora bien, incluso antes de los inmensos acontecimientos históricos arriba esbozados, percibimos en la misma obra de García-Pelayo, el diagnóstico de síntomas que nos obligan a analizar a un ente que más que consistir en una trinidad que se consume y plenifica en sí misma (ver *supra* 2) está afectado por multitud de antinomias irresueltas. Una enumeración, así sea incompleta, de tales antinomias parece necesaria.

En un pasaje, que hubiéramos deseado menos escueto, García-Pelayo se refiere a la *Economía de Mercado* y al hecho de que su buen funcionamiento constituye el supuesto básico del desarrollo social, frente al cual todas las demás medidas tienen significación accesorio o complementaria («El Estado social...» O.C. 1639). Pues bien, se diría que en la actualidad, precisamente, tal carácter accesorio o complementario es evidente, y el funcionamiento del mercado es lo que ahora pasa al primer plano. Por consiguiente nos encontraríamos ante una primera antinomia del mercado contra el Estado Social de Derecho. En efecto, se encuentra que el buen desempeño del mercado es contradictorio con postulados caros al Estado Social de Derecho. A menudo este tipo de señalamientos y quienes los alegan son etiquetados con el *ismo* del neoliberalismo. La cuestión es confusa pues habría que distinguir entre los enunciados de una ciencia como la economía por un lado, y su utilización ideológica por otro. En el primer caso nos encontramos con proposiciones susceptibles de refutación; en el segundo con elementos de un credo, dogmatizados y alegados como cualquier otra doctrina de salvación. Pero, en todo caso, aun tratando de mantenernos en el primer nivel, el conflicto resulta inevitable. Así, para poner sólo dos ejemplos, ha sido devastador en el primero de ellos, comprobar que ya no es posible manipular las variables económicas de la inflación y el desempleo de una manera complementaria en forma tal de obtener un menor

nivel de desempleo y un crecimiento de la economía con un aumento del gasto público y la consiguiente inflación. El fenómeno de estancamiento, es decir de estancamiento -y por lo tanto de desempleo- con inflación parece ser el hecho económico que más ha contribuido a socavar la visión optimista del Estado Social de Derecho y del *Welfare State*. Al pasar al primer plano en la política económica el combate contra la inflación y no el logro del pleno empleo, cesa la convergencia entre neocapitalismo y Estado Social de Derecho y se abre campo para todo tipo de conflictos y contradicciones. El segundo ejemplo se refiere a algo menos global pero que también afecta a un elemento esencial del Estado Social de Derecho como es el salario mínimo: me refiero al acuerdo pacífico entre los economistas acerca de que tal medida fomenta el desempleo de los jóvenes y los trabajadores no calificados; es decir que el *Estado social* estaría generando una situación antisocial porque pone en mayor desventaja a grupos de por sí minusválidos en el mercado de trabajo.<sup>3</sup>

Pero también encontramos que el Estado Social de Derecho puede estar en contra del mercado, y ello se desprende indubitablemente del mismo análisis garcíapelagiano. Uno de los elementos fundamentales de ese análisis está en cómo el Estado actual es, en múltiples sentidos, un Estado de organizaciones. En *Las transformaciones...* todos los trabajos se refieren, de una u otra forma, a dicho aspecto y hay dos que le están especialmente dedicados, «Sociedad organizacional y sistema político» y «Las organizaciones de intereses y la teoría constitucional». Por diferentes vías se llega, en definitiva, a la diagnosis de un estado de cosas constituido, en última instancia, por una simbiosis entre las élites tecnoburocráticas del Estado y las de las grandes organizaciones, ante todo las empresas económicas («Las organizaciones de intereses...» O.C. 1677). Si es claro que se trata de una formación oligopólica, como García-Pelayo lo señala, entonces, su funcionamiento está en contradicción con la lógica del mercado. El problema se agrava, además, si, en términos de la teoría pluralista, el poder compensador de los sindicatos se debilita y, como viene pasando desde hace cierto tiempo, se convierten en actores cada vez más secundarios. Desde un punto de vista más general y menos específicamente económico cabe sencillamente

3 Se reporta recientemente, sin embargo, con ocasión de un plan del presidente estadounidense para elevar el salario mínimo, que algunas investigaciones cuestionan tal aserto. Por lo tanto se ha reavivado la discusión sobre un punto tenido por firme entre los economistas.

preguntar ¿cómo un Estado tan condicionado por las organizaciones puede ser instrumento del bien general? ¿Cómo puede ser esto «si el Estado social está necesariamente vinculado con el influjo de los grandes grupos de intereses o de las grandes organizaciones destinadas a la defensa de intereses parciales o sectoriales en el sistema político»? («El Estado Social...» O.C. 1602).

Lo que ocurre, sin embargo, es que el texto anterior forma parte de un contexto en el cual García-Pelayo explicaba la génesis del Estado Social de Derecho cuando la sociedad, por su solo juego, era incapaz de resolver los conflictos sociales que albergaba: el Estado daba a la sociedad el orden que ésta era incapaz de darse. Tenía el primero una capacidad estructuradora de la cual carecía la segunda. Por ello la sociedad penetraba al Estado, así como el Estado penetraba a la sociedad. Pero, ¿qué tal si, como se plantea en estos tiempos, se concibe que la sociedad, como *sociedad civil*, es la que tiene la capacidad estructuradora que el Estado ha perdido; que este se ha transformado en un instrumento de sumisión de las mayorías a las minorías, en control de los mecanismos de lo que García-Pelayo llama la «decisión consensuada»? Entonces, no sólo se suscitan proyectos de concertación, democracia interna de las organizaciones, neocorporativismo -que García-Pelayo observa y hasta propicia- sino, también, que ya la estructura política no parece fijada en el parlamentarismo europeo occidental y quizás el presidencialismo norteamericano (véase, en este sentido en «El Estado Social...», todo el aparte 9 sobre «Estado social y democracia». O.C. 1619-23). Figuras, un tanto olvidadas -referéndums, democracia participativa, descentralización, neofederalismo, municipalización- pasan, así, a la orden del día. El trabajo donde García-Pelayo examina el tipo de decisión que ahora se discute y critica es el último de *Las transformaciones...* y probablemente el más sugerente para nuestra actual situación. Habría que leerlo conjuntamente con *El Estado de Partidos* de 1986, último trabajo que llegó a publicar el autor. Pero, justamente, en el momento que llegaba a perfilar tan nítidamente la decisión consensuada realizada por los partidos y su Estado estas realidades ya habían comenzado a desmoronarse o, por lo menos, a tener que atravesar un agudo proceso de cuestionamiento. Quiere decirse, entonces, que lo social y una nueva política derivada de ello entran en contradicción con el Estado Social de Derecho.

Completaré esta lista de antinomias con la ya muy trabajada por los juristas -de la que García-Pelayo era perfectamente consciente- y que constituye un trasfondo con el cual está cons-

tantamente dialogando: se trata de cómo el Estado Social de Derecho puede entrar en contradicción con el mismo derecho. Es evidente, en efecto, que «era más fácil o, por lo menos, ofreció mayor grado de certidumbre, la sumisión rigurosa del Estado al Derecho cuando éste señalaba los límites a su acción, que cuando le impone prestaciones y acciones positivas.» («El Estado social...» O.C. 1627).

Se comprueba que la legislación no sólo crea un orden general para la acción sino que es también un instrumento de acción; entonces las leyes no pueden siempre tener un carácter general, abstracto y atemporal sino concreto, específico y, a menudo, sometido a la temporalidad del caso a regular, o del objetivo a conseguir (O.C. 1632). La ley se vuelve un factor de aumento de la complejidad desorganizada a través de lo anterior y, además, de su multiplicación y su carácter cada vez más técnico («Las organizaciones de intereses...» O.C. 1684-5) Se plantea, en consecuencia la insuficiencia de los medios de control tradicionales, entre ellos el de constitucionalidad, y la necesidad de unos sistemas de control mucho más complejos sistémicos y cibernéticos. Esta es una idea, por cierto, que bajo otra forma está en *Burocracia y tecnocracia y otros escritos* cuando insinúa que la función que ahora cumple el Derecho pueda ser sustituida por otra estructura reguladora que, desde nuestras perspectivas actuales, quizá fuera difícil considerar como Derecho. (O.C. 1404, nota 17).

## 2. LO RESCATABLE

Pese a toda esta serie de dificultades, algunas de las cuales se remontan a la génesis misma del Estado Social de Derecho y otras se agudizan en el momento histórico actual, hay un sustrato político social firme que no es erosionado por ellas. El primer componente de ese sustrato me parece que es la realidad nacional. La experiencia histórica enseña de forma reiterada y bastante dura, por cierto, que no existe una sociedad universal a la cual los individuos se adscriban de forma directa e inmediata. Aún en esta etapa llamada de globalización estamos presenciado la erupción y disrupción de diferentes tipos de particularismos étnicos, neonacionales y subnacionales. Es aleccionador, en este sentido, observar como las corrientes neoliberales incurren en el mismo error cometido por el marxismo en sus inicios, de subestimar y hasta despreciar el problema nacional. Al mismo tiempo que se produce toda esta explosión de particularismos se difunde una atmósfera intelectual cuyo triunfo requeriría la desaparición de la

idea y sentimientos nacionales. Pero, precisamente en la medida en que el futuro pueda ser visto por esos agrupamientos humanos concretos como una marcha a la desnacionalización, se suscitarán todo tipo de resistencias que frustrarán a esas ingenuidades ideológicas pero que, de paso, podrán conducir a todo tipo de desastres y desórdenes.

Ahora bien, cada una de esas naciones e incluso la sociedad política global si algún día llegara a constituirse, tendría ante sí, como bien lo vio Manuel García-Pelayo, un problema de integración. Pero si tiene un problema de integración, tiene ante sí las tareas del Estado Social: debe evitar, por lo menos, aquellas agudas formas de desigualdad que puedan hacer que vastos sectores de sus integrantes se sientan discriminados y ajenos a esa comunidad política, alienados de ella. En este sentido, por más que estemos dispuestos a reconocer las legalidades y coerciones de tipo económico, existen también las de tipo político-social y ambas son irreductibles entre sí.

El propósito de integración probablemente llegó, sin embargo, a abarcar demasiados aspectos y a hacerse inmanejable. Sin embargo, hay algunos que mantienen su validez e, incluso, confluyen con la teoría económica más ortodoxa. Uno de los vértices de tal confluencia es la teoría del «capital humano» desarrollada por dos premios Nobel de economía Gary S. Becker y Theodore W. Schultz. Según ambos autores el crecimiento del capital físico sólo explica una pequeña parte del crecimiento del ingreso nacional; el factor decisivo sería más bien la calidad de los recursos humanos, cuya mejoría se obtiene «invirtiendo en la gente», a través de inversiones en su educación y salud. Esta doctrina ofrece un fundamento no disputado para el repliegue del Estado fuera de una serie de actividades que le restan recursos para tan importantes objetivos.

Sin embargo, aunque no deberíamos realizar una lista demasiado amplia de cometidos del Estado Social de Derecho tampoco podemos limitarla demasiado. La autonomía y exigencias de lo político pueden determinar movimientos en ambas direcciones. Lo que, sin embargo, parece seguro es que, cualesquiera sean esos cometidos, el problema de la eficiencia es ineludible. Es fructífero, en este sentido, el uso de modelos que adopten como guía la lógica del mercado, lo que Schultze (1980 [1977]) ha llamado «el uso público del interés privado». Y aún cuando ello no fuere posible queda todavía en pie la exigencia de tener conciencia de los costos aun en los programas más nobles y estimables.

Pero, aun el mismo mercado requiere para su funcionamiento de unas estructuras de autoridad, es decir de un Estado, que asegure su funcionamiento. Si el hombre fuera ante todo y fundamentalmente un ser mercante no habría ninguna necesidad de Estado. Pero la historia y la teoría política parecen demostrar que para poder mercadear fue necesario, primero, resolver el problema de la convivencia pacífica. En este sentido el mercado es una realidad bastante artificial y necesitada constantemente de apoyo y regulación así sean estos indirectos y astutos. Por lo tanto parece que también en este campo el papel del Estado sigue tan campante como siempre.

#### IV. MAS ALLÁ DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO... ¡Y DEL ESTADO!

La precedente elaboración justifica el papel de algo que todavía podemos llamar Estado pero es inocultable que, al mismo tiempo, revela cómo ese ente se encuentra sometido a numerosas coerciones y restricciones de su ámbito de acción. Por lo tanto, es necesario dar un paso más hacia adelante y plantearnos si, no sólo como realidad sino como referente apropiado de reflexión teórica, el Estado resulta ya insuficiente.

La obra de García-Pelayo sobre las transformaciones del Estado, y quizás toda su producción intelectual, puede caracterizarse, sin embargo, como un intento por salvar al Estado como objeto privilegiado de la reflexión política. Pero el ocuparse de un autor de pensamiento riguroso y abierto a las inquietudes de su tiempo tiene la ventaja de que en él encontramos elementos que nos permiten avanzar hacia nuevos planteamientos.

En principio, no parece que esto fuera así. Desde las primeras páginas de «El Estado Social...» García-Pelayo nos advierte que el Estado no puede disolverse en el sistema político sino que habría de hacerse una teoría del Estado a la altura de nuestro tiempo (O.C. 1603, nota 17). Pero la conclusión a la cual se llegaría, considerando a *Las transformaciones...* en forma integral en las dos partes que en ella creemos distinguir, es que hay que lograr algo más que una teoría del Estado; que proponerse semejante objetivo tiene que concluir en frustración.

Desde tal punto de vista afirmaríamos, más bien, que no sólo se comprende sino que se justifica que la teoría tradicional de la política haya sido sustituida por la del *political system* en la que el Estado o, más bien, sus componentes, subsistemas o aparatos no

son más que unos actores junto a otros de la estructura y proceso político en que queda disuelta la estructura del Estado. Y que, como plantea Drucker, se debe elaborar una teoría política y social centrada en el pluralismo cuyos problemas principales serían el de la legitimidad del poder externo e interno de las organizaciones y el de la determinación del área estatal dentro del cosmos organizacional («Sociedad organizacional...» O.C. 1671).

Ahora bien, el trabajo del cual se extrae la anterior cita se refiere, primariamente, al mundo organizacional por debajo del Estado, sometido, por lo menos, a la validación estatal; pero para que el problema quede definido en todos sus términos habría que completar hablando del «cosmos organizacional y de la sociedad global» una de cuyas manifestaciones más importantes ha examinado García-Pelayo en «Sociedad y política transnacionales».

De esta manera, así como en el ámbito interno Estado y sociedad forman parte de un metasisistema, se hace necesario ver al conjunto de los Estados y a cada Estado, englobados en un sistema más amplio; y al considerar y analizar, ya sea a ese conjunto, ya sea a cada uno de los Estados en particular, no se puede prescindir más de ese otro metasisistema, o más bien, megasisistema. Una de las manifestaciones de ese fenómeno es la de cómo el Estado se ha visto obligado a autolimitar su soberanía para integrarse en organizaciones supraestatales de ámbito planetario y regional. En verdad, la más tratada de las manifestaciones, pero, probablemente, ya ni siquiera la más importante. García-Pelayo nos describe el funcionamiento de ese megasisistema; sólo se trata aquí de ampliar y generalizar esa descripción:

«cada organización, (*Estado*), constituye un subsistema (dentro de la sociedad global) que recibe sus insumos (es decir, tanto los recursos como las perturbaciones para su funcionamiento provenientes del exterior) de otras organizaciones, a la vez que sus productos constituyen insumos para los demás, de modo que la sociedad de nuestro tiempo se configura como un megasisistema constituido por sistemas o subsistemas organizativos (*Estados*) en complejas relaciones de interdependencia, con la consecuencia de que la estabilidad social global depende de la funcionalidad o disfuncionalidad de las interacciones entre los sistemas organizativos que lo componen, del acoplamiento entre sus respectivos insumos o productos, y de la posibilidad o imposibilidad de cada uno de ellos para neutralizar las perturbaciones que les puedan venir de los demás. («Sociedad organizacional...» O.C. 1667; *términos en cursivas por mí*).

No nos encontramos, entonces, según conceptos de Hall empleados por García-Pelayo, en una situación de independencia o agregatividad, donde el cambio de cada parte depende enteramente de ella, de modo que la variación en el conjunto es la mera suma de la variación de las partes. Tal estado de cosas era el apropiado para la teoría del Estado, mas no así cuando un cambio en una parte causa un cambio en todas las demás y en la totalidad del sistema (Hall llama esto, precisamente, *totalidad*) («El crecimiento...» O.C. 1724).

Cada Estado y el conjunto de los Estados se articulan a un sistema político global de la misma forma que el Estado, en lo interno se articula a un sistema político sin ulterior especificación; en cada uno de esos ámbitos se dan relaciones de competencia, conflicto y cooperación entre distintos poderes por la determinación del contenido de las decisiones imperativas y de los programas de acción estatal (paráfrasis de «Segundo círculo...» O.C. 1746, 2o. párrafo, *in fine*).

Dentro de esta ordenación sistémica ya no es posible que la determinación de los insumos a seleccionar y de los productos a generar sea función de la organización central; ni siquiera en una versión más debilitada según la cual dicho centro deje, o se vea obligado a dejar, una mayor o menor autonomía a los subsistemas, conservando, en todo caso la potestad de regulación del grado autónomo que en una coyuntura dada es funcional para el mantenimiento y reproducción del sistema (paráfrasis de «Sociedad organizacional...» O.C. 1673). Este orden monocéntrico, con sus infructuosas «políticas de encapsulamiento» («Sociedad y...» O.C. 1711), ha desaparecido como alternativa y produce una extraña sensación leer las páginas que le dedica García-Pelayo, escritas cuando aún era realidad.

Todo esto se ve claro y ejemplifica al examinar, guiados por García-Pelayo, el mundo de la política transnacional. Encontramos en él formas *anómicas* como el terrorismo, el narcotráfico, los movimientos migratorios laborales o políticos ilegales, las corrientes comerciales que desconocen bloqueos determinados por la política y el derecho internacionales; y *nómicas*, como las compañías multi o trans-nacionales, el comercio, las organizaciones no gubernamentales (ONGs), el turismo, el intercambio científico y cultural, la llamada autopista de la información y hasta lo que todavía queda de las internacionales sindicales y partidistas. Ahora bien, es fascinante comprobar cómo todo este mundo pulula de demandas y perturbaciones; recursos, insumos y productos de todo tipo

cuyo ente procesador ya no son ni pueden ser los Estados sino una realidad más global. Un caso en punto son las demandas de las ONGs en cuanto a derechos humanos, conservación ambiental, cultura, ciencia y tecnología; el alcance y satisfacción verdadera de tales demandas rebasa ya a los Estados concretos a los cuales se dirigen.

Otro caso, dramático dadas las expectativas que muchas poblaciones todavía albergan sobre sus Estados, es el de la tecnología. El Estado Social de Derecho se plantea ambiciosas tareas al respecto; promover y asumir los riesgos de la investigación tecnológica; determinar los objetivos tecnológicos de la sociedad nacional tomando en cuenta no sólo las necesidades económicas sino también las sociales, militares y culturales; determinar el balance entre el valor tecnológico y otros como la conservación del medio natural, la estabilidad social, el equilibrio regional; determinar hasta donde una medida tecnológica favorece a un sector en perjuicio de otros, o los obstáculos o apoyos que una tal medida o política tecnológica pueda encontrar por parte de organizaciones de intereses y grupos económicos («El Estado social...» O.C. 1638-9). Estas finalidades, que no sólo están fuera de alcance de la mayor parte de los Estados de la Tierra sino incluso de los miembros del exclusivo club del Grupo de los Siete, parece que sólo pueden tener respuesta a un nivel sistémico más allá de los Estados y las fronteras nacionales.

Ante esta serie de restricciones y coerciones ¿dónde queda el Estado, entonces; cuál es su sentido? Como hemos sostenido arriba el Estado todavía tiene un papel mientras tengan vigencia sentimientos nacionales y particularistas de diferente tipo. La globalización sistémica no implica su abolición, pero sus funciones se trasladan en gran medida a configurarlo como una unidad de negociación política en ese proceso. Dentro de él, precisamente porque es sistémico, las unidades componentes no son completamente abiertas hasta el punto de perder toda identidad, ni tampoco carentes de autodeterminación; y también, por ello, por su carácter sistémico, lo más importante no es la restricción de posibilidades sino su ampliación («Sociedad y...» O.C. 1716-7); en tal sentido basta, por ahora, vislumbrar lo que sería el mundo actual de encontrar una mediana solución a alguno de los *items* de la lista de fenómenos anómicos consignada *supra*.

En «Sociedad y ...» García-Pelayo nos delinea lo que sería una política de los Estados no reactiva como el proteccio-

nismo y el aislacionismo, que según cita de G. Zellentin no son formas de gobernar sino de reaccionar, sino proyectiva. Esta política, partiendo del hecho indudable de la existencia de un sistema transnacional (*global*) del que cada país es un subsistema:

- (i) formularía del modo más claro y certero posible, las necesidades, los objetivos y las posibilidades de la sociedad nacional;
- (ii) calcularía o estimaría los costos económicos, sociales, culturales y políticos de las medidas de apertura y cierre;
- (iii) seleccionaría los sectores que pueda desarrollar autónomamente y aquéllos para los que necesite acudir a los recursos transnacionales (*globales*) («Sociedad y...» O.C. 1712-3). Siempre, claro está, agregaría yo, que se comprenda que también por esta razón, y quizás más que por cualquier otra, se requiere que el Estado se deslastre de una serie de cometidos que, frente al desafío de la globalización, lucen secundarios e inesenciales.

Todo este complejo conjunto de circunstancias que he intentado examinar tiene repercusiones evidentes en cuanto a la distinción entre lo público y lo privado. En *Las transformaciones...* García-Pelayo nos presenta un análisis que, en gran medida es un intento de dar cuenta de como, a nivel infraestatal, lo público ya no es lo que la doctrina clásica planteaba. Nos encontramos, en efecto, que la acción pública se produce por la confluencia entre el Estado y actores privados y no exclusivamente por la acción del primero. Hoy día, no sólo en Venezuela se puede listar una larga enumeración de ejemplos que requieren una elaboración sistemática:

- funciones de seguridad realizadas por compañías privadas o por grupos de vecinos organizados;
- realización por empresas privadas de actividades que anteriormente se consideraba que sólo eran susceptibles de ser prestadas por el Estado puesto que debían estar regidas por *precios políticos*; esto es, no rentables;
- transacciones en materias como la tributaria consideradas hasta hace mucho como no transables; etc.

Pero, de la misma manera nos encontramos con que, desde la supraestatalidad o globalidad, se configura una primacía, una especie de supraordinación, es decir una publicitación, de todos estos dispositivos, tanto en asuntos que gozan de buena prensa y están bastante formalizados, como los acuerdos en materia laboral o derechos humanos; cuanto en otros aspectos que no la disfrutan,

menos formalizados pero hasta más eficaces, como deuda externa, políticas económicas y otras coerciones que determinan cuáles y qué leyes han de dictarse nacionalmente o hasta qué tribunales, distintos de los nacionales, sean competentes para los litigios que se susciten.

Frente a todos estos fenómenos ya pasó la etapa del escándalo; están allí, existen y se resisten. No podemos seguir concibiendo al Estado como un ente jurídicamente impenetrable, pero sí continúa siendo, como se describió al comienzo de este trabajo, aquella instancia a través de la cual tienen que pasar necesariamente todos estos eventos y resultados para obtener validez. Desde un punto de vista tradicional esta conclusión parece una intolerable disminución de la majestad del Estado; pero vivimos en un mundo de sistemas y cibernética donde factores intangibles, quantas de información, tienen un valor decisivo. Podría ser así que el Estado y lo público no haya ya que buscarlo tanto en el *hardware* cuanto en el *software*. Quiero decir con tal formulación que en la situación que hemos tratado de comprender debemos pensar y hacer actuar al Estado desde las exigencias y programas de acción que plantea el medio modificado en el cual se desenvuelve, y no aferrarnos a la peculiar configuración de sus características tradicionales.

**CRONOLOGIA EN TORNO A LA OBRA DE  
MANUEL GARCIA-PELAYO**

**LAS TRANSFORMACIONES DEL ESTADO CONTEMPORÁNEO**

**INTRODUCCIÓN**

Las cronologías fueron muy practicadas como instrumento de investigación en el Instituto de Estudios Políticos. Muestra de ello fue la desaparecida revista *DOCUMENTOS*, cuya sección cronológica constituye fuente de consulta obligada para la historia de la época y del sistema democrático. Otras muestras cronológicas se encuentra en obras del mismo García-Pelayo y de otros investigadores del Instituto, en especial las de Graciela Soriano. Por eso me produce una cierta satisfacción ejercitarme en el método, aplicándose a la obra de García-Pelayo. Pero, más allá de esta complacencia lo que intento es colocar en una perspectiva más amplia lo que desarrollo en el trabajo anterior.

Como podrá observarse, la cronología está compuesta por cuatro columnas. En la primera, figura el lapso abarcado entre 1966 y 1991 fecha de la muerte de García-Pelayo, período signado por años cruciales para nuestro objeto. En la segunda, figuran los títulos significativos con relación al tema, debidos a la reflexión y pluma de nuestro autor. En la tercera, se recogen publicaciones importantes para nuestro objeto, y en la cuarta, se registra una cronología de sucesos cuya primera fecha, 1968, me parece política e intelectualmente fundamental, pues se produce el movimiento de Nanterre y aparece la obra de Bertalanffy que tanta influencia va a tener en la perspectiva del Estado presentada en *Las transformaciones del Estado contemporáneo*.

Podrá observarse a lo largo del contenido de esta columna, la presencia de dos movimientos de cuestionamiento al Estado. Uno, proveniente de la izquierda, se expresa en la crítica al «socialismo real» y en propugnar una sociedad participativa frente a las manipulaciones burocráticas y representativas. La asociación con el anarquismo y una reivindicación de este movimiento resulta demasiado sugerente como para dejarla desapercibida. La otra es, por supuesto, el llamado neoliberalismo. La confluencia entre estas dos corrientes puede resultar sorprendente pero no deja de darse en ciertos momentos. La animadversión contra el burocratismo permite comprender ciertas simpatías de la nueva izquierda con el mercado y por posiciones de crítica al intervencionismo estatal que, de otro modo, resultarían sorprendentes.

Podría decirse, incluso, que el avance de los planteamientos neoliberales no hubiera sido posible sin el cambio en el ambiente cultural izquierdista que produjo el movimiento del 68. Antes de ello tales planteamientos representaban empresas quijotescas como la llevada a cabo por Joaquín Sánchez Covisa (1974), amigo de García-Pelayo, con su revista *ORIENTACIÓN ECONÓMICA* que, sin embargo, queda reivindicada como una hazaña visionaria por la evolución posterior de los acontecimientos.

En el campo político, registro en esta relación de sucesos las dos vertientes del surgimiento de gobiernos socialdemócratas y luego neoliberales, en cada una de las cuales se refuerza lo examinado anteriormente. Los primeros van cambiando en sus orientaciones intervencionistas y los segundos van dando la pauta de una época donde se profieren críticas a las políticas estatales que anteriormente no habrían sido concebibles.

Finalmente quiero anotar que dicha columna incluye referencias a la realidad venezolana. En ella se desarrolló buena parte de la trayectoria de García-Pelayo y como todos nosotros disfrutó y sufrió de sus incidencias. Una de ellas -sin duda fundamental- es todo lo que significa para nuestro país las peripecias del precio de su máspreciado recurso económico, el petróleo.

Obras de G.-Pelayo	Otras obras	Sucesos
1966	H.V. Wiseman. POLITICAL SYSTEMS. SOME SOCIOLOGICAL APPROACHES.	
1968	Ludwig von Bertalanffy. GENERAL SYSTEMS THEORY.	Rebelión estudiantil en Nanterre, Francia. «Primavera checa».
1971		Salvador Allende, presidente de Chile. Eliminación, por el Presidente Nixon, de la tasa de cambio fijo para el dólar estadounidense.
1972	«Informe sobre la reforma de la administración pública nacional» en Venezuela.	Primer gobierno del SPD en la RFA. Willy Brandt, primer ministro.

1973		Inglaterra ingresa al Mercado Común. Golpe de Estado Chileno. Elección de Carlos Andrés Pérez para su 1a. presidencia.
1974	«Sociedad organizacional y sistema político». «El Estado social y sus implicaciones» (Curso UNAM).	Joaquín Sánchez Covisa. ECONOMÍA, MERCADO Y BIENESTAR. (Recopilación póstuma). Gunnar Myrdal y Friedrich von Hayek, Nobel de economía.
1975	«Las organizaciones de intereses y la teoría constitucional».	Venezuela nacionaliza la industria petrolera.
1976		Elección de José López Portillo, presidente de México. Muerte de Mao Ze Dong.
1977	1a. Edic. de LAS TRANSFORMACIONES...	El petróleo venezolano se sitúa en veinte dólares por barril.
1978		Constitución española.
1979		Margaret Thatcher, Primer Ministro del Reino Unido.
1980	2a. Edic. de LAS TRANSFORMACIONES... «Segundo círculo y decisión consensuada».	Elección de Ronald Reagan, presidente de los E.U. El petróleo venezolano se sitúa en treinta y dos dólares por barril.
1981		Elección de François Mitterand, presidente de Francia.
1982	3a. Edic. de LAS TRANSFORMACIONES...	El petróleo venezolano se sitúa en veintiocho dólares por barril. Arriba el PSOE al poder en España. Felipe González, jefe de gobierno. Cesación de pagos mexicana.

1983	«El Estado social y democrático de Derecho en la Constitución española».	El petróleo venezolano se sitúa en veinticuatro dólares por barril. «Viernes negro» y control de cambios en Venezuela. Reelección de Margaret Thatcher. Bettino Craxi, socialista, primer ministro de Italia. Elección de Jaime Lusinchi, presidente de Venezuela.
1984		El petróleo venezolano se sitúa en dieciocho dólares por barril. El partido comunista chino anuncia que abandona el modelo económico soviético. Creación de la «Comisión Presidencial para la reforma del Estado» (COPRE) en Venezuela. Reelección de Ronald Reagan.
1985	4a. Edic. de LAS TRANSFORMACIONES... (última en vida del autor).	El petróleo venezolano se sitúa en dieciséis dólares por barril. Mijail S. Gorbachov asciende al poder en la URSS. Finaliza sin acuerdo la huelga de los mineros del carbón en el R.U.
1986	EL ESTADO DE PARTIDOS	El petróleo venezolano se sitúa en once dólares por barril y a finales de año se eleva a diecisiete. Primera «cohabitación» de gobierno en Francia.
1987		Nueva reelección de Margaret Thatcher. Desplome de la bolsa de valores de Wall Street. Acuerdo de reestructuración de la deuda externa venezolana.

1988 El petróleo venezolano se sitúa en diecinueve dólares por barril. Reelección de François Mitterand. Elección de George Bush, presidente de los E.U. Elección de Carlos Andrés Pérez para su 2a. presidencia. Elección de Carlos Salinas de Gortari como presidente de México.

---

1989 Disturbios y motines del 27/2/89 en Venezuela. Elección de Carlos Saúl Menem como presidente de Argentina. Estado de sitio en Argentina para enfrentar saqueos populares. Manifestaciones de Tien An Men en China. Caída del Muro de Berlín. Reelección de Felipe González. Reforma de la Constitución portuguesa de 1976

---

1990 Renuncia de Margaret Thatcher. Se establece en la Unión Soviética el sistema pluripartidista. Comienza ola de elecciones multipartidarias en África.

---

1991 Guerra del Golfo Pérsico. Reunificación alemana. Disolución de la URSS. Gorbachov abandona el poder. Restitución de las garantías económicas en Venezuela.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**Brewer Carías, Allan Randolph (1985)**  
 INSTITUCIONES POLÍTICAS Y CONSTITUCIONALES. Caracas-San Cristóbal, Jurídica Venezolana-Universidad Católica del Táchira.

**Chodak, Szymon (1989)**  
 THE NEW STATE. STATIZATION OF WESTERN SOCIETIES. Boulder y Londres, Lynne Rienner.

**Combellas, Ricardo (1990)**  
 ESTADO DE DERECHO. CRISIS Y RENOVACIÓN. Caracas, Jurídica Venezolana.

**Dreyer, Michael (1993)**  
 «German roots of the theory of pluralism», en CONSTITUTIONAL POLITICAL ECONOMY, 1, 7-39.

**García-Pelayo, Manuel (1991)**  
 OBRAS COMPLETAS, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales. (En la Cronología se indica la fecha de aparición de las sucesivas ediciones de los trabajos que de las OBRAS COMPLETAS se citan).

**Jänicke, Martin (1990)**  
 STATE FAILURE. THE IMPOTENCE OF POLITICS IN INDUSTRIAL SOCIETIES (1986), Polity Press.

**Mann, Michael (1993)**  
 «Nation-States in Europe and other continents: Diversifying, developing, not dying», DAEDALUS, 3 (Proceedings of the American Academy of Arts and Sciences).

**Márquez, Trino (1992)**  
 EL ESTADO SOCIAL EN VENEZUELA (SU EVOLUCIÓN DESDE EL PROGRAMA DE FEBRERO HASTA LA CONSTITUCIÓN DE 1936). Caracas, Ediciones del Congreso de la República.

**Martín Retortillo B., Sebastián (1988)**  
 DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO, Madrid, La Ley.

**Reich, Robert B. (1993)**  
 EL TRABAJO DE LAS NACIONES. HACIA EL CAPITALISMO DEL SIGLO XXI, Buenos Aires, etc., Javier Vergara Editor.

**Ruggie, John Gerald (1993)**  
 «Territoriality and beyond: problematizing modernity in international relations». INTERNATIONAL ORGANIZATIONS, 47, 1, 139-74.

**Schmitt, Carl (1958)**  
 «Staat als ein konkreter, an eine geschichtliche Epoche gebundene Begriff», en VERFASSUNGSRECHTLICHE AUFSATZE, Berlín, Dunckery Humblot.

**Schultze, Charles L. (1980)**  
 EL USO PÚBLICO DEL INTERÉS PRIVADO (1977). México, Edamex.

**Tilly, Charles (1992)**  
 «Prisoners of the State», en INTERNATIONAL SOCIAL SCIENCE JOURNAL, 133, 329-42.