

# *Estado social y privatizaciones*

JOAQUÍN MORALES\*

## **Resumen**

Comienza este artículo, dedicado a contraponer Estado Social y privatizaciones con crítica de éstas, caracterizando la dimensión político económica del neoliberalismo que pone en grave aprieto el equilibrio del Estado Social de nuestros días. Como el neoliberalismo, basándose en la ineficiencia del sector público y del servicio público, propone todo un programa de privatizaciones dirigidas a dismantelar esa dimensión de la acción del Estado, se pasa seguidamente a examinar el profundo por qué de la función social del Estado en el sistema capitalista actual, que lleva consigo un pacto implícito, reflejado en la Constitución de 1978, según el cual a la progresiva integración en el Estado de las clases subordinadas ha de corresponder una amplia nota social en beneficio de las clases y capas sociales más desfavorecidas. Se analiza luego el contenido social de la Constitución enunciando los derechos reconocidos en su texto en cuanto mandato a los poderes públicos, para entrar en otro punto en la consideración del servicio público —amenazado grave y directamente por las privatizaciones— en cuanto sistema alternativo al de mercado cuya nota imperante es el ánimo de lucro. Se indica, por un lado que la titularidad privada de los servicios públicos no deja de ser una contradicción, y se postula la exigencia de resultados eficaces en el ejercicio necesario de esa técnica prestacional. Finaliza el artículo planteando un ejemplo concreto de la política de privatizaciones: El uso de la técnica de la Funda-

---

\* Administrador Civil del Estado.

ción, persona jurídica privada, para la gestión de servicios sanitarios y socio-sanitarios en detrimento de la acción pública en esta materia; acción que viene postulada incluso por la propia Constitución de 1978.

**Palabras clave:** Estado social, Gestión pública, Privatizaciones, Servicio público.

## **Introducción**

El presente artículo pretende plantear el problema que puede producirse si se prosigue en la política de privatizaciones que puede resumirse mediante lo dicho en la exposición de motivos del Decreto-Ley 15/1997, de 5 de septiembre, a cuyo tenor, la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) ha de ser el agente último responsable de este proyecto del Gobierno: La desvinculación del Estado de la actividad económica directa. Aunque en el fondo es esto lo que se pretende criticar, se redactan los puntos que siguen a niveles específicos de abstracción, como argumento genérico en favor de las posiciones y medidas que puedan adoptarse en relación con todas y cada una de las concretas privatizaciones que se produzcan por considerar especialmente que la actividad de servicio público es absolutamente necesaria en nuestra sociedad. A este fin se pone al descubierto la verdadera naturaleza del neoliberalismo y de su política de privatizaciones en relación con la dimensión social que debe tener el Estado, con el hondo sentido de su nota social que explica y fundamenta el carácter de ese Estado según aparece en nuestra Constitución de 1978, cuyos derechos de orden social se enumeran. Centrando el problema en el servicio público, que es lo más próximo al ciudadano, se sostiene la necesidad de su existencia a fin de no dejar en manos del ánimo de lucro las prestaciones en las que consiste. El lector encontrará un ejemplo significativo de la política de privatizaciones en materia de sanidad y salud en las páginas dedicadas a tratar sobre el uso arbitrario de la Fundación a fin de sustituir a las Administraciones Públicas en este campo, con la consecuencia —a mi entender— de desnaturalizar y desvirtuar la noción de servicio público en perjuicio de la ciudadanía.

### **1. La acción neoliberal y las tareas del Estado en el orden social**

El movimiento neoliberal que toma decidido cuerpo en la Unión Europea presenta en España especiales características en lo referente a una fundamentación de las medidas liberalizadoras que opera como una coartada

filistea para encubrir un hecho muy simple: los neoliberales, gerentes del Estado en la actualidad, viven paradójicamente de espaldas a la nota social del Estado en beneficio de los intereses del Capital.

Las medidas neoliberales propugnadas para en definitiva justificar la desregulación y liberalización de la economía ponen de manifiesto que el neoliberalismo disfraza los motivos reales de esa política, que hay algo detrás de mayor hondura y alcance, algo que toca directamente al Estado, al esencial tema político de su justificación y de sus fines, a la pervivencia de lo público.

De las medidas neoliberales que están en el horizonte como consecuencia de una retrógrada filosofía política puede ser buen ejemplo la intención expresa de privatizar todas las empresas públicas en esta legislatura. Si a este despropósito se añade la previsión de reducir los servicios públicos y la de privatizar muchos de ellos; si se cuestiona el sistema público de pensiones, si se pretende abaratar el despido, reducir las prestaciones por desempleo e introducir en el sistema público de sanidad elementos tarifarios; si se adoptan medidas fiscales en beneficio de las rentas de capital y se aumenta la carga fiscal en los impuestos indirectos; si se favorecen las tendencias oligopolísticas en sustitución y detrimento de la acción del Estado no ha de extrañarnos que el panorama neoliberal cubra, para lo porvenir, de tintes muy sombríos el futuro de los intereses socioeconómicos de la mayor parte de la ciudadanía.

El neoliberalismo de nuestros días suscribe como premisa su vertiente de adoración por el Capital, y se aparta de cualquier propósito tuitivo-paternalista no por la vía de una profunda democratización del Estado, sino por la de reconducirlo en ciertos aspectos al estadio del «laissez faire» con la coartada de su profunda «modernización», comprimiendo todo lo posible las fronteras del quehacer del Estado en lo socioeconómico, es decir, amenazando con liquidar ciertas prestaciones sociales y entregar parte del resto a su manipulación por el capital privado, destrozando el sector público, reduciendo la actividad de prestación del Estado a sus más estrictos límites en la esfera del servicio público bajo el dogma de la superior eficiencia de la iniciativa privada en todos los terrenos, y confundiendo de propósito el interés de lucro que guía a esa iniciativa privada con la lógica que ha de presidir lo público en la satisfacción del interés general.

Si el Gobierno del PSOE no aplicó una consecuente política redistributiva, si practicó una política monetarista en beneficio de los intereses del capital financiero, si congeló y dismanteló parcialmente el sector público mediante la provisión de medidas privatistas dirigidas a resolver problemas de tesorería, esas prácticas no fueron más que el antecedente de la política neoliberal dura propuesta actualmente, que se traduce en el abandono de la política de pleno empleo, la desregulación del mercado de trabajo, la contención a la baja de los

salarios, la desregulación financiera, el fomento de la inversión especulativa, la desfiscalización de las rentas más altas favoreciendo la regresividad del sistema, las concesiones fiscales a los capitalistas, el recorte de los gastos sociales, el dismantelamiento de los servicios públicos y la implicación injustificada de los usuarios en el pago de parte de su coste como es el caso, por ejemplo, de las recetas médicas por los pensionistas o, en otro orden de cosas, el intento de gravar el uso de las autovías, las privatizaciones de bienes y actividades empresariales públicas en beneficio de la iniciativa privada, y el abandono en general de políticas redistributivas, llevado todo esto al máximo de sus posibilidades.

A partir de la pasión neoliberal por las desigualdades sociales, pensando, quizá, que todo lo beneficioso para las clases trabajadoras y las capas afines embota en ellas el acicate del trabajo, dicha pasión da rienda suelta a sus inclinaciones reaccionarias más profundas y arroja al vacío el lastre de la ética, la solidaridad y la justicia poniendo en grave aprieto el equilibrio del Estado Social de nuestros días. El neoliberalismo sólo presta atención a los resultados económicos según las leyes del mercado. Todo lo que no sea someterse a éste es condenado como atentatorio contra los principios que lo rigen, y de ahí que toda decisión de autoridad sea juzgada como negativa y rechazable aún cuando permita obtener como resultado plusvalías sociales. Por eso inscribe en su política las privatizaciones de servicios públicos y de empresas del sector público productivo. No quiere en la economía nada que sea público y vuelve la espalda a los graves problemas del equilibrio político del Estado Social. Desde el enfoque del neoliberalismo hay que retrotraer el pensamiento económico a la época de los clásicos; el pensamiento político, a la época del Estado del «laissez-faire», como quedó apuntado; el pensamiento social, a la época de la beneficencia atendida por grupos intermedios de la elite social. Y ¿para qué? Para abrir camino a la actividad económica del Capital invadiendo la esfera de lo público y ampliando el terreno propicio donde aplicar el dogma frío, de ojos fríos, de la inversión/beneficio de tal modo que si el Estado interviene, sea dicha intervención en favor del Capital. El aspecto social, la dimensión humana de su esencia, queda como una molesta bruma a la sombra del egoísta individualismo emprendedor más exaltado. Según el neoliberalismo, todo se puede y debe «despublicar», dismantelar a cualquier precio (no sólo económico, sino social), dejando al Estado la opaca función de atender con sus recursos al bienestar del capital financiero y cubrir de una u otra forma, cuando haga falta, sus crisis y sus pérdidas al precio de dilapidar nuestro patrimonio colectivo social y material, aunque todo ello se haga invocando el sagrado nombre de Maastricht.

Con estas nada claras finalidades, el aparato ideológico del neoliberalismo difunde con todo su poder ideas acerca de lo deficitario del Sector Público, de

la ineficiencia del Servicio Público y de las ventajas de la iniciativa privada para administrar toda clase de recursos. Piensan los neoliberales desde el Gobierno y desde el retiro de su domicilio ideológico que cuanto amenaza al mercado «libre» es amenaza a la libertad económica y política, como si no fuera posible y realizable un pluralista régimen de libertades construido sobre la sólida base de la socialización de la producción y de la distribución. La verdad es que en la sociedad capitalista existen clases sociales necesitadas del Estado equilibrio en virtud de un pacto no escrito de conservación del Estado y de la paz social y política. Pero la ideología neoliberal, con su cantinela de no intervención en la economía, de avaricia en los gastos sociales, de liberar al Capital de cargas fiscales, ha pasado a ser la ideología dominante, la ideología de la clase hegemónica como no podía ser de otra manera en una sociedad regida por el sistema de producción capitalista que inficiona con veladuras ideológicas a ciertas capas políticas de la socialdemocracia, cuyas fuentes más vivas son atacadas y sesgadas precisa y continuamente por la pertinaz crítica de los plumíferos del capitalismo. Con el neoliberalismo, se vuelve al Estado decimonónico con su policía, su justicia, su gobernación interna, su defensa y sus relaciones exteriores, con la novedad de una sutil integración de las masas populares. Partiendo de este desnudo esquema, «su» Estado habrá de actuar en un acto masoquista de autolimitación imponiendo cortapisas continuas a su condición de sujeto de la economía pública, a su condición de redistribuidor de la renta, de asignador de recursos, a su condición prestacional de Servicios Públicos.

El neoliberalismo, con su libertad para caer en la penuria, con su libertad para aniquilar a los débiles, que es una muy peculiar interpretación de la darwinista selección natural, nos devuelve a una sociedad retrógrada no democrática más allá de su expresión formal, y así pone al Estado en riesgo de entrar en quiebra por razón de los trastornos sociales que origine su política. Habría entonces que establecer nuevas reglas de juego en las que la igualdad y la solidaridad sean efectivamente los principios rectores de la vida social, en las que la propiedad pública y la gestión pública directa de los Servicios Públicos constituyan los cimientos del quehacer público y privado, en la que, en fin, se avance hacia el Estado Social Participativo con el protagonismo ciudadano que lleva consigo; protagonismo ciudadano que habrá de manifestarse en todas las esferas de la vida colectiva y, principalmente, en la económica, política, social y cultural.

Convenimos a la vista de su pluralidad de significaciones en que puede hablarse de grados diversos de «privatización», pero esa palabra es válida, para nosotros en este trabajo, en cuanto expresa una creciente influencia y penetración de lo privado en lo público, es decir, en cuanto supone un cambio de titularidad y, consecuentemente, en cuanto significa que determinadas for-

mas en las que se manifestaba la iniciativa pública pasan a quedar en manos de la iniciativa privada.

La crítica contra el neoliberalismo y su espíritu privatizador se formula sin componente utópico alguno. Nada angélico hay en la defensa, el mantenimiento y el desarrollo del Estado Social, pues aún siendo instrumento de la clase hegemónica dominante, sólo en esa formación del Estado burgués es posible que la lucha de clases no lo destruya, por lo que su nota «social» exige imperativamente no caer en el egoísmo clasista de la desregulación, la liberalización, la despublificación de empresas y la privatización de servicios como piedras angulares de nuestro sistema de convivencia. No se llegará privatizando a una profundización de la democracia política y económica. Los centros de poder económico únicamente pueden ser contrarrestados por un Estado que sea social y Participativo, que subordine de hecho y de derecho la riqueza al interés de la colectividad. Por eso la privatización es en el fondo un atentado contra el sistema democrático al poner a disposición del Capital y su iniciativa grandes decisiones económicas de dimensión colectiva que afectan muy lesivamente a la ciudadanía en su conjunto, porque las privatizaciones inclinan la balanza del poder en favor de la iniciativa privada, de su afán de ganancia, y en contra de los intereses de las más amplias clases populares.

## **2. El por qué de la función social del Estado**

El neoliberalismo antisocial puede producir tales efectos que alguien se pregunte ¿para qué el Estado demoburgués sin su nota social?

El equilibrio interno del Estado se basa en su nota «social» reconocida y proclamada solemnemente por el artículo 1 de la Constitución de 1978; pero vayamos paso a paso. Es hoy un lugar común que todo Estado ha de utilizar la economía como medio para el ejercicio de su acción propia. El Estado desempeña un papel vital en el proceso económico, tanto en el ciclo productivo como en el distributivo al incidir sobre la producción, sobre las relaciones sociales de producción, y sobre la distribución del producto social en condiciones históricas determinadas. Pone esto de manifiesto que el poder del Estado, incluido el acto político de la legislación, es también un poder económico en cuanto tiene por objeto primordial bien preservar la estructura del sistema de producción, bien favorecer la tasa de ganancia del Capital, o bien resolver problemas relacionados con la fuerza de trabajo en todos sus niveles y aspectos.

En su defensa del sistema, el Estado realiza la importante función de defensa de la propiedad privada. Ahora bien, como en una determinada etapa de la división del trabajo y del intercambio social se hace preciso el dere-

cho, y es el Estado quien determina la certidumbre de contenido y de ejecución de ese derecho, es propio del pensamiento idealista afirmar que el Estado se justifica en cuanto se lo considera como organización llamada a crear y mantener un «orden jurídico» dentro de un territorio determinado, exigiéndose sólo la adecuación a los principios supremos de ese orden para considerar que quedan garantizadas la legalidad de sus actos y su legitimidad intrínseca. Y en consonancia con esta concepción formal, se ha venido afirmando que el Estado, en razón de su misión jurídica, intervendrá en la vida social porque está obligado a prestar el concurso de su fuerza para que sus fines racionales se cumplan e impere la justicia. Se piensa por otra parte, en el plano idealista, que son ciertos principios morales del derecho los que en determinadas circunstancias reclaman del Estado actividades culturales de tipo económico, educativo o de otra índole. Esos principios morales, alimentadores del valor justicia, son los que permitirían que el derecho promulgado y aplicado otorgara legitimación social a la autoridad del Estado.

Semejante formalismo, que habla de un «orden jurídico» sin explicitar el contenido de ese «orden», basado en el comportamiento de los individuos al margen del sistema de producción que conforma sus vidas, intenta hacer del Estado algo neutro cuya esencia consiste en ser «espectador impasible» que, una vez establecidas unas reglas de juego, únicamente interviene para exigir su cumplimiento. A esta idea parece responder la leyenda, creada y difundida por los economistas liberales, según la cual los poderes públicos, una vez establecidos los principios, deben desentenderse de los asuntos económicos y dejar a mecanismos automáticos (del mercado, claro) la tarea de realizar los ajustes necesarios.

El lugar común al que nos referíamos al principio de este punto ha ido desenvolviéndose, frente al pensamiento liberal-burgués y neoliberal, a partir de ciertas proposiciones del pensamiento marxista y como consecuencia de las luchas obreras. Desde que Engels expresara su idea de no ser el Estado un poder impuesto desde fuera de la sociedad, ni «la realidad de la idea moral», ni «la imagen y la realidad de la razón», sino un producto de la sociedad cuando llega a un grado determinado de desarrollo, un producto que aparece cuando la sociedad se enreda en una irremediable contradicción consigo misma hasta el punto de ser impotente para conjurarla, se contribuyó a determinar con precisión el papel histórico y la significación del Estado como núcleo central ordenador que no se reduce al aspecto coactivo, ni es sólo resultado de un juego superestructuras por parte de las fuerzas sociopolíticas, sino que ejerce su poder tanto como expresión de unas relaciones de producción dadas, como en cuanto es transmisor de una ideología prevalente (concepción del mundo, moral, modelo de vida, costumbres, etc.), de un

sistema de valores políticos y culturales que penetra, socializa e integra un sistema social y que se manifiesta de dos formas: como «dominación» y como «dirección intelectual y moral» si nos situamos en el espacio ideológico de Gramsci. La «hegemonía», que expresa dicha dirección y es respaldada en su caso por la fuerza, implica desde el Estado la realización de la voluntad de un cierto colectivo determinada por vínculos sutiles y eficaces; y esta dominación ideológica le sirve a la clase hegemónica en la que se apoya el Estado para crear una falsa conciencia en las clases subordinadas y evitar que aparezcan como evidentes las contradicciones del sistema. A la luz de estas ideas, el concepto de Estado aparece no como una pura reducción al aparato coercitivo, sino como entrelazamiento complejo de funciones educativas de tipo represivo (el derecho, por ejemplo) y de tipo positivo (la escuela, por ejemplo). Además, el control del conjunto de la sociedad por parte de instituciones de la sociedad civil (Iglesias, Sindicatos, Partidos, Medios de Comunicación, Escuela, etc.) permite que el momento de la coacción aparezca como diluido y pase a un segundo plano.

No obstante, desde que se pusieron de manifiesto estas ideas hasta el día de hoy ha corrido mucha agua bajo los puentes. Se ha producido algo así como un fenómeno alquímico en la esencia del Estado. De la explicación de la función de éste en el capitalismo se ha pasado a la metamorfosis del Estado con la ayuda del pensamiento socialdemócrata en un proceso de progresiva integración en el Estado de las clases subordinadas. La intensificación de la vida social, la creciente complejidad de los intereses colectivos, el mencionado proceso integrador han ido provocando que el Estado pase de constituir en su esencia únicamente un orden jurídico coactivo-material a ser, además, un orden cultural cuya base es de amplio contenido económico. En el Estado, las clases dominantes se han puesto a sí mismas como una especie de organismo en movimiento continuo, capaz de absorber al resto de la sociedad, asimilándola, aunque en escalones inferiores, a su nivel cultural y económico, a su concepción de la vida: Toda la función del Estado se transforma, así, en un propósito disolvente de las clases en la conciencia, restando una pura dimensión patrimonial del Estado en la clase dominante y hegemónica que monopoliza su concepto.

Se trata ahora de un Estado que evoluciona progresivamente al paso que modula la hegemonía de la clase dominante y cuyos avances históricos y mejoras sociales lo van convirtiendo en un Estado democrático garante de derechos y libertades y en un Estado social gracias a la progresiva integración y al «consenso» de las clases subordinadas. La presencia combativa de esas clases ha sido factor determinante en la afirmación genérica de que la fase del capital organizado lleva en sí necesariamente la exigencia de una planificación

social y la posibilidad de una distribución más equitativa de la riqueza, aún cuando considerar que la intervención en la distribución de los bienes viene a realizar una compensación política de las desigualdades económicas ligadas al proceso de producción no sea bastante para dar por zanjado el problema en estos términos y para todo tiempo.

Naturalmente, en la tesis de las luchas políticas y del «consenso» de esas clases subordinadas hay que destacar y tener presente las consecuencias del proceso de acumulación de capital sobre las mismas. Hay que referirse cuando se trate de la intervención del Estado a la función técnica correctiva de los *desequilibrios (crisis) y contradicciones del sistema de producción capitalista*, tanto en sus aspectos económicos como sociales, porque existe un estrecho vínculo entre intervención estatal, fases del desarrollo económico y lucha de clases nacida de las contradicciones de aquel sistema que surgen del enfrentamiento interno entre capitalistas, de la discordancia cualitativa entre el carácter social de la producción y la forma privada de apropiación, y de la discordancia cualitativa entre el régimen privado de producción capitalista y la naturaleza social del proceso productivo.

Por otra parte, la búsqueda de la plusvalía rompe el equilibrio entre producción y consumo, de tal modo que el mercado resulta incapaz de realizar todo el plusproducto. También por esta razón se hace necesaria la intervención del Estado orientada hacia formas más directas de control de la producción, ya no mediante la planificación como actividad única, sino además mediante la prestación de servicios públicos y la gestión directa de actividades económicas. Ahora bien, si es cierto que la intervención del Estado está subordinada a la lógica capitalista y favorece la acumulación de capital, con mucha mayor razón se producirá esta consecuencia si tanto en la esfera de la producción como en la esfera de la distribución se deja en manos del capital privado todo el proceso y el grado de tolerancia de las relaciones sociales por parte de las clases asalariadas; si se produce la plena subordinación del interés público al interés privado en los campos que afectan del modo más sensible a la vida cotidiana del pueblo.

El Estado del capitalismo contemporáneo parte de la necesidad de mecanismos consensuales a fin de cumplir su misión como ordenador del sistema con el menor riesgo posible. Exige para su funcionalidad el acuerdo tácito realizado a través de la integración de representantes de las clases asalariadas en el Estado. El pacto social pasa a ser el instrumento regulador propio del Estado. Y ese pacto que es tácito en sus cláusulas (una de las cuales es el compromiso de no luchar contra el sistema de producción y el de no luchar por la destrucción del Estado de clase a cambio por su parte de una precisa acción social) deviene expreso mediante el texto constitucional que suaviza sus tér-

minos y encubre su sustancia última. El consenso del pacto da pie al intervencionismo en favor de aquellas clases aunque éste no sea neutro. Hay siempre un intervencionismo al servicio de los intereses del Capital; pero en virtud del pacto hay también un intervencionismo «social» como parte integrante e insustituible del mismo. Directamente relacionado con la presencia política de las clases asalariadas, no sólo resuelve los problemas derivados de las necesidades históricas del Estado ante dicha presencia, sino que constituye un mecanismo necesario de integración de las clases subordinadas permitiendo al Estado funcionar como organizador del conjunto de la sociedad en tanto posibilita la creación de un cierto «orden jurídico» que es expresión del grado de equilibrio existente en las relaciones entre las clases. Es un «como si» la paz social fuera originaria, y el pacto social integrara y respetara las conquistas socioeconómicas de las clases subalternas.

Pero dicho todo esto sobre lo que hoy puede justificar el Estado, hemos de hacer hincapié a partir de aquí en las consecuencias de la ruptura de ese pacto, de las reglas de juego que lo presiden y dan su carácter al basamento del Estado; en las consecuencias de interpretar la acción del Estado desde los criterios que se emplean para conformar y regir la actividad de los agentes económicos privados.

El proceso de reprivatización del Estado es, así, contradictorio con la creciente socialización de la esfera de la producción y con una redistribución que satisfaga las necesidades de la ciudadanía como contraprestación en el pacto no escrito, insisto en el pacto constitucional, de renuncia a cuestionar el Estado burgués integrador, como ruptura del necesario «consenso» social para la subsistencia de éste. Y aún cuando la intervención del Estado actual pueda tener efectos muy negativos por cuanto facilita la autonomía y predominio del capital financiero, la «desregulación», la «liberalización» y la «privatización», no sólo atacan cualquier proceso de socialización, sino que inciden para agravarlas sobre las contradicciones del capital dejando inermes a las clases asalariadas y defraudándolas en cuanto al «consenso» prestado, mientras el sistema democrático va siendo sustituido por y sometido a una alianza colusiva entre el capital financiero, la gran empresa y el Estado.

El triunfo del neoliberalismo, la puesta en marcha de las medidas correspondientes a su pensamiento ideológico-político, pueden provocar que surja la pregunta, ¿el Estado demoburgués sin su nota social, entonces, para qué?, y se produzca una crisis de la Constitución y del Estado cuyo resultado final no es posible predecir. Porque lo que hay detrás de la política del neoliberalismo privatizador es un ataque al Estado social, una reducción drástica de sus funciones prestacionales, un ataque dirigido al corazón de los intereses de las clases actualmente subordinadas. Por ello es juicioso en nuestros días poner los

fundamentos para dar a la pregunta una respuesta positiva. ¿El Estado demoburqués para qué? Al menos para atender con sus actividades económicas y sus prestaciones al compromiso social contraído en la Constitución.

### 3. La Constitución: Un mandato social a los poderes públicos

No es necesario insistir en lo que significa desconocer y pisotear el alcance y los resultados del consenso, del pacto, y adoptar medidas que atentan directamente contra ese pacto cuya expresión más alta y firme la encontramos—como quedó apuntado— en la Constitución de 1978 en cuanto plasma el proceso de «consenso» y de integración. No parece superfluo para comprender la respuesta afirmativa a la anterior pregunta y las negativas consecuencias acarreadas por el hostigamiento a que son sometidas las clases trabajadoras y sus capas afines, proceder a un conciso enunciado de los derechos sociales reconocidos en la Constitución como necesario recordatorio de la norma fundamental, cúspide de contenido del ordenamiento jurídico. Los neoliberales, cuando vuelven la espalda a los mandatos constitucionales expresos e imperativos se convierten en manipuladores de la Constitución de 1978, en enemigos de la nota «social» del Estado y, por tanto paradójicamente, en malos servidores del Estado que dicen pretender «modernizar» incurrir en fraude de Constitución olvidando que, por mandato de ésta, todos los poderes públicos están sujetos a la misma.

La Constitución de 1978 advierte ya en su Preámbulo (pese a los eufemismos utilizados y a un cierto y claro regusto fabiano) que la Nación española proclama su voluntad de establecer una «sociedad democrática avanzada». ¿Qué quiere decir esto? Quiere decir primariamente que se ha de profundizar en el avance de la participación directa del pueblo en los asuntos públicos. El pueblo ha de participar en el diseño de políticas y en la toma de decisiones en todos los asuntos que importan a su bienestar. Quiere decir que como requisito previo y en su raíz más humana deben ser superados los ancestros que en cierto plano de la consciencia dan vida al espíritu de discriminación por parte de aquellos que conservan lo esencial del absolutismo en contradicción con el externo carácter liberal de su talante. Pues bien, la sociedad cuya meta es llegar a ser «democrática avanzada» se caracteriza por constituirse en Estado «Social», uno de cuyos valores superiores es el de la «igualdad». Social significa aquí sumariamente predominio, y mejor, primacía de lo colectivo sobre lo individual desde la perspectiva de sus respectivos intereses. Individual se hace sumariamente sinónimo aquí de los grupos y sectores del Capital que, ocupando la cúspide del actual sistema de producción y de

distribución, buscan únicamente el interés egoísta de incrementar su tasa de ganancia. La nota «social» del Estado abarca múltiples artículos de la Constitución, y se desarrolla a través de ellos no desde una visión integradora tutivo-paternalista, sino desde la de un pacto entre las diversas fuerzas sociales que sostiene al Estado, y de tal modo y en tal sentido que negar dicha nota es destruir la parte más concienciadamente humana de la Constitución y, por supuesto, del Estado.

Por imperativas razones de espacio me limitaré a enunciar parte de los derechos reconocidos (igualdad en la ley y ante la ley, papel de los Sindicatos, derecho a la educación, derecho al trabajo, derechos de los emigrantes, derecho a una vivienda digna, derecho a la suficiencia de las pensiones, derecho de los consumidores y usuarios a la protección de sus legítimos intereses, derecho de los trabajadores a participar en la empresa y a acceder a la propiedad de los medios de producción, derecho a la igualdad y a la equidad en el sostenimiento de los gastos públicos, derecho a que se efectúe una equitativa redistribución de la renta, derecho a exigir una efectiva subordinación de la riqueza al interés general y a que se potencie la iniciativa pública en la actividad económica cuya legitimidad se reconoce, derecho a intervenir social y colectivamente en la planificación económica y a exigir ésta), para destacar como restantes dos de ellos que conectan con el último punto de este trabajo: el derecho a la protección de la salud y el derecho a un régimen público de seguridad social.

Por lo que se refiere a la protección de la salud, es tarea de los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Se trata de un derecho constitucional, y los obligados a satisfacer ese derecho son los poderes públicos mediante las prestaciones directas y los servicios que sean necesarios. Es obvio que ello exige una profunda reforma sanitaria, pero ésta no puede ser estructurada en contra del propósito constitucional, por lo que bajo ningún pretexto es admisible que se introduzcan en este terreno elementos de economía de mercado, ni que de una u otra forma se inicie el camino hacia la privatización en materia de protección de la salud.

En cuanto al derecho a un régimen público de Seguridad Social que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo, ayuda a mitigar la grave situación en que pueden encontrarse las clases laboriosas ante los efectos de la economía de mercado y su sistema de libre empresa. Al poner el acento en el desempleo, la Constitución enfatiza los aspectos más graves del sistema capitalista, que se harán más profundos si se prosigue con la irresponsable política de «desregulación» y de «liberalización».

---

Cuando, por otra parte, dispone la Constitución que la ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general no hace más que ser consecuente con el proyecto de sociedad democrática avanzada del Preámbulo de la Constitución, pues una manera de contribuir al buen funcionamiento de la Seguridad Social y de los otros organismos públicos es ponerlos bajo la crítica de los usuarios y administrados a través de su participación en ellos. Naturalmente, la expresión «bienestar general» debe entenderse como «bienestar social» a tenor del signo de este carácter en la Constitución.

#### **4. El Estado social: El Servicio Público**

Como sabemos, es función esencial del Estado, acorde con el imperativo constitucional, garantizar la satisfacción de necesidades públicas tan básicas que son identificadas y atendidas por la propia Constitución, como pueden ser la educación, la sanidad, la vivienda, el trabajo o el sistema de seguridad social y de pensiones, etc., etc., que se traducen en derechos exigibles políticamente a los poderes públicos por la ciudadanía. Y esta satisfacción de necesidades públicas se ha de hacer sin mezclar en ella cualitativamente elementos correspondientes al ánimo de lucro que define esencialmente la iniciativa privada, legítimo desde nuestro Ordenamiento en otras actividades, para no lesionar los intereses reales de la ciudadanía en su conjunto.

La satisfacción de las necesidades colectivas exige que los medios económicos, escasos, se empleen desde el poder público para atender en primer lugar a esas necesidades, pues es el pueblo y no los ricos financieros y empresarios el que constituye la verdadera mayoría del interés general o público. Porque, dada la existencia de profundas diferencias económicas y sociales alimentadas por el sistema capitalista, es de justicia y políticamente necesario para el equilibrio del Estado hacer real que los grupos socioeconómicos más débiles vean atendidos los derechos patrimoniales y sociales reconocidos en la Constitución, supeditando a este fin, si fuera inevitable, los intereses del capital financiero especulativo y de otros grupos instalados en la cúspide del sistema, y desechando el componente ideológico neoliberal que lote en el propósito de desregular y liberalizar la economía, dejando en las fauces del voraz y egoísta interés privado la satisfacción pública de necesidades colectivas que sólo pueden ser servidas, aparte de por el sector público, mediante un sistema adecuado de servicios públicos. A mi juicio, la necesidad de un marco de seguridad y de convivencia pacífica que posibilite la construcción de una

sociedad democrática avanzada cuyo eje político esencial sea un Estado Social que amplíe la participación ciudadana en las políticas públicas y sea prestador de servicios públicos para la satisfacción de las necesidades colectivas queda en la primera línea de su fundamentación.

Siempre y en todo caso, la causa eficiente, genética, y el telón de fondo de la intervención del Estado ha sido la presencia sociopolítica de las clases subalternas y la atención a sus demandas de tal modo y forma que su eliminación práctica rompería el equilibrio del Estado. Y si se pretende que éste sea Social y Participativo, la cuestión de la defensa del Servicio Público tal y como la entendemos se convierte en un punto crucial de la acción sociopolítica en tanto en cuanto se encuadra de suyo en el complejo de fines sociales cuya satisfacción y cumplimiento por el Estado es desde nuestra perspectiva el primero de sus deberes.

Sea cual sea la noción que tengamos del Servicio Público, ya lo consideremos como expresando en general la actividad de las Administraciones Públicas, ya como actividad social pública opuesta a función pública, ya como actividad distinta de la de policía y de la de fomento, ya como categoría específica y singular, compartimos pacíficamente la idea base de que el Servicio Público, cuyo titular es la Administración, constituye una forma o, si se quiere, una técnica de satisfacción de ciertas necesidades colectivas en cuanto sistema alternativo al sistema de mercado.

Dado que la existencia del Servicio Público es necesaria, el ataque al mismo debe ser respondido y desenmascarado a través de la denuncia de las finalidades que realmente persigue y de las contradicciones en las que incurre. El Estado no puede abandonar los servicios públicos esenciales y obligatorios al juego libre de las fuerzas del mercado sin traicionar su fin social dejando de ser Estado integrador. Que a nadie enrede la chapucera palabrería que habla de servicios públicos de titularidad privada; que nadie se deje engañar confundiendo los servicios públicos con los servicios privados de utilidad general. Hablamos de necesidades colectivas, de necesidades públicas, y para precisar la idea que deseamos transmitir diremos concisamente que entendemos por tales aquellas que, siendo sentidas por grupos de ciudadanos, son referibles a la colectividad. No sólo se está ante «necesidades generales» en cuanto sentidas por todos los miembros de la colectividad, sino que con un valor más concreto se está también ante necesidades de un sector de esa colectividad que revisten trascendencia de interés público para el conjunto y para el Estado. Estos grupos o complejos, estas «urdimbres de fenómenos de vida colectiva», con unidad causal funcional y unidad significativa de sentido existen como áreas diferenciadas dentro de la colectividad, pero ésta las asume, así como existen áreas diferenciadas en la cultura común que son las subculturas pues-

tas en la existencia, dada su potencia de ser, como algo diferenciable del resto pero asumido por éste. Una mutación profunda en la posición y en el nivel de vida de esos grupos podría suponer un cambio radical, una densa y recóndita transformación de su posición frente al Estado, pues no puede olvidarse que la sociedad debe proporcionar a la persona las condiciones de existencia que le son necesarias y que el Estado, y no la iniciativa privada, es el instrumento apto e insustituible hoy para realizar esas condiciones.

Planteado así el Servicio Público es de notar que la ideología liberal y neoliberal alcanza su punto culminante con el proceso de privatizaciones que hiere de muerte al servicio público. El derecho administrativo nos dice cuáles son las formas públicas de gestionarlo, las auténticas formas en las que se retiene la titularidad del servicio por parte de la Administración: directas (gestión centralizada, gestión diferenciada sin personalidad, gestión con órgano diferenciado «ad hoc», servicio público personalizado, sociedad de capital público) e indirectas (arrendamiento, concesión, concierto, gestión interesada, sociedad de economía mixta). Si el Servicio Público consiste en una prestación técnica en beneficio de la colectividad o de una parte de ella, o incluso de particulares considerados dentro del colectivo, la experiencia deja muy claro que no es misión de la Administración únicamente reglamentar y vigilar, controlar, sino que su misión en el Estado es ejecutar interviniendo directamente, aun cuando la gestión de los servicios pueda ser directa o indirecta, para no prostituir la esencia del servicio público al introducir en el mismo elementos fundamentales propios del orden privado.

La titularidad privada de los servicios públicos, a más de ser una contradicción, impediría la utilización por el Estado de sus potestades imperativas y recluiría los conflictos surgidos en el ámbito de la jurisdicción competente para conocer de las diferencias contractuales entre particulares. En este panorama jurídico no sólo no podría intervenir la Administración ejerciendo aquellas potestades, sino que los usuarios ni siquiera podrían interesar esa intervención, y todo se reduciría al juego de las relaciones contractuales privadas.

Dirijamos ahora hacia otra parte el punto de mira. La actividad de servicio público no tiene por qué ser menos eficiente que la desarrollada por el sector privado. No existe una maldición metafísica que pese sobre la actividad pública y determine su condena al fracaso. E incluso en la hipótesis retórica de una menor eficiencia por naturaleza, siempre sería socialmente más rentable. Esa ineficiencia, dicen, es originada por el burocratismo, como si no existiera un poderoso componente burocrático en las organizaciones privadas. Si se piensa desde una pluralidad de causas concurrentes y se busca el origen del posible defectuoso funcionamiento de los servicios públicos en algo más que en la estricta presencia del elemento burocrático, puede plantearse críticamente la

cuestión desde un punto de vista amplio, en los términos funcionales de la eficacia, relación objetivos/resultados, y de la eficiencia, relación medios utilizados/resultados, porque es en este terreno donde hay que trabajar sin prejuicios. La ineficacia y la ineficiencia son fraudes a la ciudadanía que deterioran la imagen del Servicio Público, se vuelven contra él y facilitan un ataque frontal desde las posiciones del neoliberalismo militante. Es cierto, mas una cosa es buscar los medios para mejorar la prestación y otra muy distinta hacer crítica maliciosa y destructiva y basarse en un quizá funcionamiento defectuoso para hacer tabla rasa de esa técnica prestacional y ofrecer irresponsablemente a la iniciativa privada el ancho campo de sus posibilidades económicas.

Una política de desmantelamiento de servicios públicos ha de ser combatida mediante su defensa crítica, poniendo de relieve sus contradicciones, defendiendo quizá en aparente paradoja el equilibrio del Estado social-burgués como mal menor si lo comparamos con los posibles resultados del ataque de la derecha más reaccionaria y a conciencia de que ese régimen de Estado actúa para remediar en lo posible las crisis y contradicciones del sistema capitalista. Cuando se aborda el problema del servicio público no se investiga algo «neutro», algo que se resuelve en un ramillete de respuestas técnicas. Se investiga y se decide sobre algo cuya sustancia es profundamente política, social y económica en la dimensión del interés público que defendemos. Y la primera proposición, mejor, enunciado predicativo que debe ser formulado es éste: Junto al mercado y sus decisiones es imprescindible introducir las decisiones de autoridad para satisfacer las necesidades públicas del conjunto del pueblo. Manifestaciones de la decisión de autoridad tienen su marco y expresión en la forma jurídico-pública de la clase de actividad que conocemos bajo la denominación de Servicio Público, y no puede ignorarse, por otra parte, que sirviendo dichas necesidades públicas, el servicio público no pierde su cualidad por el hecho de que la actividad consista en la fabricación, compra, venta, etc., de bienes, pues cumple con su dato esencial y nada impide que aquellas operaciones económicas, industriales, comerciales, e incluso financieras, sirvan al objetivo de satisfacer dichas necesidades maximizando la renta social sin acudir al ánimo de lucro que rige de modo categórico la actividad empresarial privada.

## **5. Un aspecto concreto: Las Fundaciones como técnica para la gestión de la sanidad**

Ante este clamoroso ejemplo de privatización deben plantearse tres Cuestiones de capital importancia: 1ª, si la Fundación es propiamente encuadrable

en la órbita de las Administraciones Públicas; 2ª, si es apropiada la Fundación para la gestión indirecta de servicios públicos; y 3ª si se satisfacen mediante la utilización de Fundaciones las exigencias contenidas en los artículos 41, 43 y 129.1 de nuestro texto constitucional;

A la vista de la Ley 30/1994, de 28 de noviembre, reguladora de las Fundaciones, deben éstas conceptuarse como organizaciones sin ánimo de lucro que tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general. Dada la pluralidad de fines que pueden perseguir, es necesario delimitar campos y precisar el enfoque correcto desde el cual tiene sentido la noción legal, pues las Fundaciones son hoy en día un fenómeno expresivo de la autonomía de la voluntad en orden a «coadyuvar» en su esfera (no a sustituir o reemplazar) a la realización de fines de interés general.

Ateniéndonos a la legislación positiva, constatamos: primero, que la Constitución nada dice sobre la naturaleza jurídica de las Fundaciones aunque las equipara en cierta forma a las asociaciones; segundo, que el instituto de la Fundación es regulado por el Código Civil; tercero, que la Ley 30/1994 inscribe las Fundaciones en sí mismas consideradas en el marco del derecho privado, sin perjuicio de las facultades concedidas al Protectorado; y cuarto, que las Fundaciones no son encuadrables en la vieja Ley de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas, ni en la Ley General Presupuestaria, ni en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, ni en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pues ninguna de ellas le son aplicables. Se infiere de lo anterior que la Fundación no es por ningún lado que se mire Administración Pública, y aún cuando haya en el régimen de la Fundación algún elemento de derecho administrativo, su naturaleza y carácter pertenecen a la esfera del derecho privado.

Siendo esto así, hubiera constituido por lo demás un verdadero dislate de concepto y jurídico que las leyes citadas incluyeran clase alguna de Fundaciones (ni siquiera las de titularidad pública de que luego se tratará) entre los organismos que establecen y regulan como instrumentos para la acción del Estado. Véase: La jurisdicción ordinaria es la competente para conocer aspectos fundamentales de la vida de la Fundación. Es competente en materia de responsabilidad de los patronos, para conocer de las contiendas que surjan en materia de contratación, de la fusión de Fundaciones, de la intervención temporal de las mismas, de su extinción y de su disolución mediante resolución motivada cuando proceda dicha disolución.

La Ley General de la Seguridad Social determina que los conciertos con las entidades públicas y privadas para «la mera prestación de servicios administrativos, sanitarios o de recuperación profesional» no podrán entrañar en

forma alguna sustitución en la función gestora encomendada a los organismos de la Seguridad Social. No obstante, el artículo único de la Ley 15/1997, de 25 de abril, admite en su punto 1 la posibilidad de constitución de cualesquiera entidades de naturaleza o titularidad pública admitidas en derecho para la gestión y administración de los centros, servicios y establecimientos sanitarios de protección a la salud o de atención sanitaria o sociosanitaria. Y dispone en su punto 2 que la prestación y gestión de dichos servicios podrá llevarse a cabo, además de con medios propios, mediante acuerdos, convenios o contratos con personas o entidades públicas o privadas, en los términos previstos en la Ley General de Sanidad. Queda sin efecto el límite en cuanto a la gestión contenido en la Ley General de la Seguridad Social.

La Ley de Medidas Financieras, Administrativas y de Orden Social, de 1997, respeta la vigencia en este punto de la Ley General de Sanidad y de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Si para interpretar con la exigible coherencia el papel que en todo esto pudieran jugar las Fundaciones acudimos a la Ley General de Sanidad, su objeto es la regulación del sistema sanitario público, sin perjuicio de que puedan existir servicios «vinculados» al mismo. En el caso de una Fundación que venga desarrollando su actividad mediante un hospital propio preexistente sería posible su «vinculación» a la red integrada de hospitales del sector público en el Sistema Nacional de Salud, pero nada más, pues la Ley General de Sanidad no se refiere en absoluto a la gestión de lo ajeno.

Por lo que respecta a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, es posible a su tenor la celebración del contrato de gestión de servicios públicos cuando éstos tengan un contenido económico que los haga susceptibles de explotación por empresas particulares, es decir, susceptibles de satisfacer el ánimo de lucro de una empresa en cuanto generadores de beneficios (a este efecto no es baladí recordar que la sanidad como servicio público es gratuita).

Toca ahora ver si la Fundación, persona jurídica privada que actúa sin ánimo de lucro, puede en derecho gestionar y administrar hospitales propiedad de la Administración. La respuesta no es dudosa: Vengamos a la Fundación de naturaleza o titularidad pública. Se entiende constituida una entidad pública cuando: a) las partes sean personas de derecho público; o b) surja una nueva persona jurídica de ese tipo. El supuesto legal de convenio con una entidad de titularidad pública excluye el uso de la técnica de la Fundación, porque la referencia a una «entidad» ha de considerarse en el sentido de dirigirse al cosmos de entes establecidos bien por la antigua Ley de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas, o en la Ley General Presupuestaria en su antigua redacción, bien a las entidades determinadas en la LOFAGE,

por lo que el hecho de que el fundador de la Fundación sea una persona jurídico/pública no confiere a aquélla la naturaleza de entidad de «naturaleza» o «titularidad pública», salvo que se juegue con una inaceptable silepsis. Por consiguiente no cabe sostener que sea una de las entidades a las que se refiere el punto 1 del artículo único de la Ley 15/1997, de 25 de abril.

Vayamos ahora al punto 2 de este artículo único y veamos si tiene encaje el problema en el contexto de la Ley General de Sanidad. Comprobaremos que sólo tiene cabida la técnica de la Fundación en lo exigido por dicha Ley si la subsunción en la gestión implica el uso de medios ajenos propiedad de la Fundación y vinculación de ésta; en otro caso se actuaría con expresa violación de los términos legales, máxime cuando aquellos medios no existen o son adquiridos al margen de lo dispuesto en la ley.

Acudamos, en fin, a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Tampoco encajarían en la gestión de servicios públicos al carecer la Fundación de ánimo de lucro y no ser su fin la explotación de un servicio público generador de beneficios en cuanto actividad mercantil propia de las personas jurídicas de ese carácter.

Se infiere de todo lo expuesto anteriormente que si la Fundación es un instituto no idóneo para la prestación de servicios sanitarios o sociosanitarios de titularidad pública al no tener fin lucrativo (de ahí los beneficios fiscales concedidos por la Ley 30/1994, de 28 de noviembre) y poseer una personalidad jurídica incompatible con el contenido empresarial del contrato de gestión de servicios públicos, este criterio se refuerza aún más cuando no es que aporte un hospital como algo preexistente y parte de su patrimonio, sino que le es asignado un hospital público en funcionamiento o bien se cierra arbitrariamente uno de éstos y se financia la construcción de otro para la Fundación. La contradicción alcanza su punto máximo cuando se faculta a aquélla para practicar en ese establecimiento la medicina privada, que tiene un precio mercantil desnaturalizados del servicio.

Muy escuetamente vamos a considerar a partir de aquí la relación de las Fundaciones con el contenido y alcance de los artículos 41, 43 y 129.1 de la Constitución.

El artículo 41 exige a los poderes públicos —la idea ya se ha expresado— el mantenimiento de un régimen público de seguridad social para todos los ciudadanos. Siendo el «hospital» establecimiento público que materializa una actividad pública de prestación bajo la forma de servicio público, la Fundación y su actividad quedan fuera de la órbita del servicio público y, como hemos visto, no está capacitada por las vías legales para prestar servicios sanitarios o sociosanitarios en sustitución de la Administración. Se infringe por ello el artículo 41 de la Constitución cuando se acude a esta técnica en susti-

tución de aquel régimen público, ya que su naturaleza privada impide por sí misma que sea incluíble en el «régimen público» de la seguridad social.

Según el artículo 43 de la Constitución, compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública. Al no ser la Fundación poder público, al no formar parte de la Administración del Estado en ninguna de sus esferas o clases impide que pueda invocarse lo público en lo que a ella se refiere y, por tanto, el principio de organización que lleva consigo la técnica de la Fundación da la espalda al precepto constitucional y lo contradice.

Mediante las Fundaciones no se satisface sin fraude el derecho a la salud reconocido en la Constitución, porque ésta exige la prestación pública del servicio en cuanto a la sanidad y un régimen público en cuanto a la salud. Menos aún cuando el supuesto hospital propio de la Fundación como parte de su patrimonio es en realidad construido y sufragado por la Administración mediante una confusión deliberada de conceptos, de regímenes jurídicos y de disimulados propósitos. De suerte que con semejante aventura jurídica se produce una despublificación de actividades no querida por la Constitución, se desnaturaliza la noción de servicio público, se desnaturaliza el concepto mismo de Fundación, se desvirtúa el fin perseguido por la legislación ordinaria, y se desvirtúa la necesaria presencia de lo público en el ámbito de la salud y de la seguridad social.

El artículo 129.1 de la norma constitucional dispone que la ley establecerá las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general. Es obvio que la Fundación no es organismo público, y mediante su técnica la participación de los interesados queda reducida a la parca previsión Participativo que su Ley reguladora concede a los beneficiarios de la actividad fundacional. Resulta de este modo que, a la vista de lo dispuesto en el precepto constitucional, también se incurre en fraude de Constitución si en el binomio seguridad socialsalud pública se recurre a la Fundación como instrumento para una auténtica huida de los controles y exigencias del derecho público y un recorte de los derechos de los usuarios del servicio público de salud.

La violación del deber que tiene la Administración de atender con objetividad los intereses generales crea una grave responsabilidad cuando deja en manos de una institución privada, a la que se da el falso barniz de lo público, el ejercicio de funciones que le son propias y burla los legítimos intereses de los usuarios. Puede estarse ante un supuesto de «arbitrariedad» por parte de los poderes públicos al ser el fin perseguido constitucionalmente inadecuado con clara desproporción entre el fin a satisfacer mediante la seguridad social y el medio elegido para alcanzarlo.

Si el neoliberalismo generaliza el uso de Fundaciones para la prestación de servicios públicos, si privatiza en este campo para satisfacer sus criterios desreguladores, que no el interés de la ciudadanía, estaremos ante un calamitoso ejemplo del ataque a la nota social del Estado referido al principio, y puede concluirse apuntando en lo referente a la sanidad que para huir de la supuesta rigidez del derecho público no es vía idónea, ni adecuada, ni necesaria sustituir la acción del Estado por la de la Fundación, salvo que existan otros motivos no confesados cuya existencia se deja levemente entrever en estas páginas.

## 6. Conclusiones

1. El Estado cumple en la sociedad actual una doble función: coactiva e integradora. El Estado adquiere su nota social a fin de corregir deficiencias del sistema capitalista de producción y de distribución e ir integrando positivamente a los miembros de las clases y capas sociales hoy subordinadas. Esta nota social lleva consigo la exigencia de la actividad estatal de prestación y de dación de bienes al mercado, concretándose en lo que ahora importa en el servicio público.

2. El pacto implícito en el texto constitucional, que nace del juego de las fuerzas socioeconómicas y políticas en proceso de integración en el Estado, se traduce en el intervencionismo estatal para conseguir las metas de lo que se ha llamado con expresión absolutoria «Estado del Bienestar»; un Estado en el que las prestaciones sociales y las correcciones del mercado deben ocupar un lugar prioritario en sus Presupuestos y en su actividad.

3. La nota social del Estado toma cuerpo en un haz de derechos reconocidos y declarados expresamente en la Constitución de 1978, cuyo Preámbulo proclama la voluntad de establecer una sociedad democrática avanzada, exigibles políticamente ante los poderes públicos por ser la otra cara de los deberes específicos impuestos a éstos en el texto constitucional.

4. La política neoliberal de privatizaciones, y en general la socioeconómica, encarnada en el propósito de reducir gastos sociales y privatizar servicios públicos (además del sector público) constituye una ruptura del pacto y un ataque a la nota «social» del Estado. Lo que hay sobre el tapete es el resultado de un componente ideológico, y ambos, resultado y componente ideológico, han de ser objeto de análisis crítico a favor del intervencionismo estatal.

5. Las privatizaciones ponen de relieve, además, el servilismo del pensamiento neoliberal ante las insaciables exigencias del Capital, cuyo horizonte

amplían ofreciéndole estructuras e infraestructuras y dando paso al ánimo de lucro como razón única atendible.

6. La defensa del servicio público, basada en su necesidad y en la racionalidad pública de la actividad prestacional, se eleva frente a la política de privatizaciones, sin que ello sea óbice para exigirle rigor en la actuación y eficacia en la gestión en términos de rentabilidad social y económica, siempre que ello sea posible.

7. El ejemplo del uso de la Fundación para fines ajenos a su naturaleza jurídica y al objetivo que justifica su existencia en el ordenamiento jurídico es —según creo— suficiente al efecto de poner de relieve el abuso que los privatizadores hacen de esa figura privada en perjuicio de la recta interpretación de los textos legales y del interés de los posibles beneficiarios de una sanidad y de una salud atendidas desde la esfera de lo público.