

Capítulo 2 El Estado de Bienestar desde sus orígenes hasta fines de la segunda Guerra Mundial

Este capítulo tiene como objetivo dar a conocer las distintas etapas que el Estado de Bienestar alemán ha sobrevivido a pesar de los cambios económicos, políticos e ideológicos, desde su creación como tal en 1881, hasta su reformación y resurgimiento como Estado de Bienestar moderno, a fines de la Segunda Guerra Mundial. Cabe mencionar que en este capítulo se parte de lo general a lo particular, es por eso que se comienza describiendo la situación en Alemania a fines del siglo XIX y posteriormente se hace énfasis en la creación del Estado de Bienestar abordado desde la época de Otto von Bismarck hasta la Segunda Guerra Mundial.

2.1 La situación alemana a fines del siglo XIX, el problema social

A fines del siglo XIX, en Alemania, el Estado se encontraba bajo influencia de un gobierno bastante autócrata. Su papel era en gran medida, vigilar el mantenimiento de las fronteras y de la seguridad interior, las instituciones de justicia y el ejército. Los poderes públicos se encargaban de regular el comercio internacional.

La actividad estatal incrementa a partir de 1870. Con ello se crean nuevas estructuras democráticas, con el objeto de satisfacer las necesidades elementales

de la población. El Estado empieza también a ser considerado como la institución fundamental, con un sentimiento paternalista.

Hay otros efectos importantes de mencionar a raíz de estos cambios. El crecimiento poblacional y el desarrollo urbano, de ellos se derivan un aumento de burocracia y de funcionarios estatales. El Estado extendió así su actividad en las áreas de sanidad, planificación urbana, vivienda y enseñanza, principalmente.

Birgitte Schulz, asevera que en esa época, cuando nace el Estado de Bienestar, Alemania tenía, en términos relativos, el funcionariado público más numeroso del mundo. El proceso de construcción de la nación y la transición a la industrialización y la urbanización estaban íntimamente ligados a las políticas gubernamentales concretas y a un Estado sumamente intervencionista bajo la dirección de un cuerpo profesional de funcionarios civiles.¹

El crecimiento de la actividad estatal supuso el aumento del número de funcionarios. El porcentaje de trabajadores públicos en relación con el número total de trabajadores creció del 9,3 en 1895 al 10,6 por ciento en 1907. El gasto público en relación con el producto nacional bruto pasó del 10,0 por 100 al 14,9 por 100 entre 1881 y 1900.²

¹ Birgitte Schulz. "La mundialización, la Unificación y el Estado de Bienestar en Alemania. <http://www.unesco.org/issj/rics163/schulzspa.htm> [citado 15.Enero.2004].

² "Alemania," en Enciclopedia Encarta 2003 s.v Historia, [CD-ROM] [citado 15 Enero. 2004].

La constitución del imperio alemán aprobada en 1871, establecía una estructura federal. Las funciones atribuidas al imperio eran de defensa, relaciones exteriores, comercio, aduanas, finanzas y moneda. Las unidades de pesos y medidas, al igual que la moneda también quedaron unificadas. El 1 de enero de 1875 entra en vigor la moneda: Reichsmark.

Bajo esta estructura, el Kaiser (emperador) delegaba el poder civil a un canciller y el poder militar en un Estado mayor. El parlamento imperial se componía por dos Cámaras: la Cámara alta (Bundesrat) y la Cámara baja Reichstag.

La estructura política del imperio alemán era básicamente autócrata. Cabe mencionar que no era absolutista, debido a las limitaciones del poder y la existencia de Cámaras representativas de acuerdo al pago y las contribuciones de tres grupos sociales, entre ellos el proletariado.

Otto von Bismarck, canciller de Alemania entre 1871 y 1890, logró mediante la legislación social la previsión de beneficios para ciertas clases de la población. Entre las clases mas beneficiadas fue la obrera. Los obreros industriales, entre quienes existía la mayor influencia socialista, fueron por eso los primeros beneficiarios de una legislación que sólo más tarde se amplió a otros grupos sociales.

Esta legislación, implicaba la aportación de recursos por parte de tres sectores: obrero, patrón y estado (éste último no solo como financiador, sino también como administrador). Con esta legislación se trataba de asegurar a gran parte de la población como un medio necesario para hacer frente a problemas como la vejez, los accidentes, los jubilados y los desempleados.

La finalidad principal de esa legislación, aparte de ayudar a la población desfavorecida era tratar de contrarrestar la influencia socialista, con esto se pretendía también frenar el crecimiento del partido socialdemócrata.

El papel del Estado (anteriormente de tradición autoritaria) cambia, el nuevo rol se desempeña bajo un gobierno autócrata, que cuida aún más el bienestar de su población.

En cuanto a la legislación social (Sozialgesetzgebung) Mommsen afirma:

A pesar de las dificultades de la política interna y de la fuerte resistencia en el Parlamento, Bismarck ha implementado, un gran y también servicio ejemplar para el extranjero con la legislación social de los años ochenta.³

La legislación social que implanta Bismarck, incluye tres seguros de protección, que datan de 1883 el primero hasta 1889 el último de estos tres. Es

³ Wilhelm Mommsen. Otto von Bismarck. (Reinbeck: Rowohlt Taschenbuch Verlag, 1966), 172.

bajo esta proclamación de leyes sociales, que se le otorga el nombre de fundador del Estado benefactor.

En el mensaje imperial de noviembre de 1881, fueron aprobadas las siguientes leyes: el seguro público de salud en 1883, un segundo seguro de accidentes en 1884 y la pensión por discapacidad y las jubilaciones en 1889. Este seguro al igual que los dos anteriores era obligatorio, con contribuciones progresivas por parte del patrón, empleado y Estado.

El Estado social, se convierte entonces, en un contrato social entre los ciudadanos y el gobierno, como instrumento de bienestar, para la población.

2.2 El Estado de Bienestar alemán de principios de siglo XX a fines de la Segunda Guerra Mundial

A fines del siglo XIX la sociedad política era aristócrata, de tendencia conservadora. La situación en Alemania se tornaba crítica en cuestión de política interna. A principios del siglo XX, el Estado de Bienestar continuó ampliándose, las leyes eran cada vez más protectoras; por ejemplo, en la época de Wilhelm II, quien de 1888 a 1918 fuera emperador alemán, hizo varias aportaciones a la política social, a favor de la fuerza laboral, introdujo la Sonntagsruhe, en el que se declaraban los domingos como día libre de trabajo, es decir, día de asueto. En 1903 introdujo también la ley al cuidado de los niños (Kinderschutz), y más tarde

en 1910 introdujo una ley en la que se establecía que las mujeres y los jóvenes podían trabajar como máximo 10 horas diarias, con una de descanso.⁴

El 12 de octubre de 1910, hubo una modificación en la ley de la AVAVG (Gesetz über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung), sobre el servicio de empleo y el seguro de desempleados. Otra de las leyes sociales más importantes, es creada en 1911, la Ley del Trabajo doméstico (Hausarbeitgesetz). La RVO (Reichsversicherungsordnung) del 19 de Julio de 1911 fungió el papel de regulación legal como fundamento de los seguros sociales, iniciados en la era de Bismarck.⁵

Así como el principal motivo de la legislación social alemana, anterior a 1914, fue neutralizar la amenaza revolucionaria de la clase obrera, ha escrito Gerald A. Ritter, "las reformas sociales... trataron de resolver, primariamente, el problema de la pobreza de las masas."⁶

Mientras la Primera Guerra Mundial se desarrollaba, otras medidas eran implementadas a la política social, entre ellas la compensación para minusválidos y lesionados en el trabajo en 1916.

⁴ Robert Berhorst. "Wilhelm II Deutscher Kaiser von 1888 bis 1918 [30.Enero.2003] (citado 16.Enero.2004) disponible en http://www.erziehung.uni-giessen.de/studis/Robert/wilhelm2_sozial.html#arbschutz (Traducción propia).

⁵ Berhorst, Ibid.

⁶ Ritter, Ibid.

Durante la Primera Guerra Mundial, el gobierno organizó planes de movilización, con el propósito de retornar a los alemanes las circunstancias prevalecientes económicas y sociales anteriores a la Guerra. Pero este plan estaba hecho para el caso de que Alemania ganara la Guerra. El fracaso provocó que estos planes fueran hechos a un lado. Entre las prioridades se encontraban prevenir el colapso del orden económico y político. La prioridad de la desmovilización económica alemana era encontrar trabajo para los ex - soldados y mantener los niveles de empleo durante la transición a una economía de tiempos de paz. Una de las políticas gubernamentales fue el subsidio a industrias.⁷ Se nota, entonces, que hay una preocupación constante del Estado de Bienestar.

La “República de Weimar” nace al final de la primera Guerra Mundial. Esta expresión que se utiliza para denotar un periodo de tiempo en la historia alemana que abarca desde 1919 hasta 1933. Se le llamó Weimar, debido a que en esa ciudad tuvo lugar la primer Asamblea Nacional, en la que en 1919 se negoció una constitución republicana, parlamentaria y democrática para el Imperio alemán.⁸

La situación económica durante la República de Weimar era crítica, la inflación iniciada en 1923, acabó con los ahorros, pensiones, seguros y otras

⁷ “Youth and the Welfare State in Weimar Germany,” en History Today, (Julio, 1995), [citado 25 Enero 2004] (traducción propia) http://www.findarticles.com/cf_0/m1373/n7_v45/172_19600/p...2/article.jhtml?term=

⁸ „Weimarer Republik,“ en Wikipedia, (Marzo,2004) disponible en: http://de.wikipedia.org/wiki.../Weimarer_Republik

formas de ingresos favoreciendo las condiciones para un estallido social que podía destruir los elementos más estables en Alemania.⁹

Por otra parte, Thomson afirma en su libro, Historia Mundial de 1914 a 1968, que “los años de 1920 quedaron señalados en Alemania, por una gran revolución social que demolió la estructura de la clase media.”¹⁰

En 1919, se crea una nueva Constitución. En esta, son definidos y manifestados los principios rectores del nuevo Estado de Bienestar. La mayor expectación se dio entre las clases más pobres.¹¹ Los éxitos inmediatos fueron:

- Jornadas de trabajo con un máximo de 8 horas diarias.
- Sistema de Tribunal Industrial.
- Derechos para mujeres trabajadoras como para hombres.
- Mejoramiento en hospitales, responsabilidad gubernamental para la educación, vivienda para la familia y la distribución y extensión de servicios eléctricos.
- 40% del presupuesto federal estaba destinado para esquemas del bienestar y pensionados de guerra (incluyendo viudas y orfanatos).
- Ley Social del desempleo en 1927 (AVAVG Gesetz über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung).

⁹ Enciclopedia Encarta, s.v. Alemania.

¹⁰ David Thomson. Historia mundial de 1914 a 1968. (México: Fondo de Cultura Económica, 1992), 135.

¹¹ Ibid.

En medio de la crisis de 1932, el partido Nacional - socialista ganó las elecciones.

El nacional socialismo ofreció la unidad nacional y social del pueblo.¹² La situación se tornaba difícil, pues las reparaciones de guerra que los países europeos habían impuesto a Alemania, eran exageradas y eso creó rencor y resentimiento en el pueblo alemán.

Uno de los grandes éxitos de Adolf Hitler, canciller alemán de 1933 a 1945, fue el colocar a los seis millones de desempleados, creando una serie de reformas que cambiaron las condiciones del obrero en Alemania. Fábricas fueron transformadas en lugares espaciosos y seguros para el trabajo. Cientos de casas fueron construidas para las familias de clase obrera, antes de que 1933 terminara 202,119 viviendas fueron construidas. Una política de varias semanas de vacaciones pagadas fue introducida. Fue establecido también, un vasto programa de educación física y cultural para obreros jóvenes, así como el mejor sistema de entrenamiento técnico del mundo. La seguridad social del Tercer Reich y el sistema de seguro de salud de los empleados era el más avanzado y completo del mundo.¹³

¹² Puelzer, 165.

¹³ Leon Degrelle, "How Hitler Consolidated Power in Germany and Launched a Social Revolution," [citado 2 Marzo 2004] disponible en http://library.flawlesslogic.com/soc_rev2.htm (Traducción propia).

La política económica de Hitler, estaba basada en la siguiente ecuación: gastar riesgosas sumas para emprender grandes trabajos públicos y para estimular la renovación y modernización de la industria, y después recuperar los billones invertidos por invisibles impuestos – réditos.

La recuperación económica, no era el único objetivo de Hitler, sino también la restauración del pleno empleo. Hitler nunca perdió de vista su meta de crear una organización lo suficientemente fuerte para levantar a los encargados y dueños de las empresas, quienes demostraron una pequeña preocupación por el bienestar y la salud de la entera comunidad nacional.¹⁴

En 1938, se dio una ampliación del seguro social incorporando a los artesanos y también a través de la ley de ayuda y protección a la ancianidad.¹⁵

Con el estallido de la Segunda Guerra Mundial en 1939, los recursos del Estado eran destinados principalmente al sector militar, aunque cabe mencionar que los recursos destinados a los seguros sociales nunca fueron suspendidos.

Conclusión

Otto von Bismarck fue el iniciador del Estado de Bienestar, no del Estado de

¹⁴ Degrelle, Ibid.

¹⁵ La Realidad alemana. (Gütersloh: Bertelsmann Lexikothek Verlag, 1983), 263.

Bienestar moderno que surge en el Siglo XX a fines de la Segunda Guerra Mundial, sino del que nace a raíz de la industrialización, que trae cambios sociales consigo y se traducen en los primeros pasos que a lo largo de diferentes etapas reseñadas en este capítulo, han logrado establecer lo que hoy se conoce como el Estado de Bienestar moderno y consolidado.

Bismarck fue en Europa, el primero que formuló y desarrolló un esquema comprensivo de sistema de protección social democrático, ofreciendo a los trabajadores seguros contra accidentes, enfermedad y vejez.¹⁶

Mientras Bismarck fue canciller, consiguió cambios que transformaron la política interior en resultados tales como la segunda fundación del Reich y otros hechos significativos como: la creación de una coalición, el partido del centro y los representantes de la industria. Bismarck ofreció una importante legislación social, con la cual se trataba de fortalecer la lealtad popular hacia el gobierno.

Los mayores logros del Estado de Bienestar alemán desde su fundación hasta 1945 fueron diversos e incluyeron el aliviar la pobreza, invertir en capital humano, disminuir la inseguridad económica y nivelar el consumo a través del ciclo de vida (de la niñez a la jubilación).

¹⁶ "Otto von Bismarck, „Founder" of the German Empire, " in *German News The Magazine*, par. 4 [Online Magazine] (Junio/Julio 1998 [citado 13 Enero 2004]); disponible en <http://www.german...embassy-india.org/news/98july/gn07.htm> (Traducción propia).

A fines de la Segunda Guerra Mundial, Alemania vivía un panorama terrible, se encontraba devastada y completamente destruida en muchos aspectos como los son el económico y el político, pero principalmente el social. La situación que se presentaba era de desorganización, pobreza y necesidad, solo quedaban la unión de la población y la fe en construir una nueva Alemania que pudiera proveer de esperanza a esa población tan necesitada de un nuevo orden político, económico y social. Es a partir de entonces cuando se crean nuevas instituciones gubernamentales, organizaciones civiles, reformas políticas y se reinicia principalmente el Estado de Bienestar.