

VON STEIN, FERRARIS Y EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Omar Guerrero*

INTRODUCCIÓN

De entre las ciencias sociales, la administración pública es una de las disciplinas que más tempranamente se abocó al estudio del Estado social de derecho, brindando como resultado un sustancioso examen de la administración social. Entre los pensadores que ofrecieron mayores contribuciones se encuentran Lorenz von Stein y Carlo Ferraris, cuyas ideas sobre esa administración social son aquí examinadas.

En las obras de los dos eminentes administrativistas es observable la mutación del Estado, hasta entonces centrado en el desarrollo del individuo, hacia una concepción más enfocada en la sociedad como un todo. Esta profunda transformación, que también fue estudiada por economistas y sociólogos de principios del siglo XIX, impactó profundamente en la organización y el funcionamiento de la administración pública. Particularmente, ella debió expandir su abanico funcional hacia ámbitos entonces considerados como inherente al individuo, y ampliar y diversificar las instituciones administrativas hacia esferas de acción hasta entonces vedadas.

La ciencia de la administración pública misma se transformó radicalmente, prohiéndose en sus temas de estudio nuevas materias de interés social. La salud pública, las relaciones de trabajo, la seguridad social, la educación y otras materias más, llenaron las páginas de los libros de texto y refrendaron el sitio de la administración pública como una ciencia social. Buena parte de la literatura administrativa producida al terminar la Segunda Guerra Mundial, trata precisamente del Estado social de derecho.

EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

La función esencial de todo Estado, independientemente de su forma de gobierno, radica en la preservación del orden y del derecho, porque sin esta función no hay lugar para establecer el

* Profesor de Tiempo Completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

bienestar y la seguridad de sus habitantes. En este sentido, todo Estado es un Estado de bienestar (Dowart, 1971: 19). Sobre esta línea, Thomas Hobbes puso de relieve la intensa relación existente entre la protección y la obediencia como fundamentos del Estado (Hobbes, 1978: 298). Un Estado de bienestar típico fue observable en Bizancio, donde la política social no tuvo características coercitivas, sino atributos basados en valores humanitarios. Fue, en efecto, “una manifestación voluntaria de consideraciones humanas” (Constantelos, 1968: 283). Además, el programa de bienestar bizantino no destruyó la auto-dependencia, el auto-respeto y la iniciativa. Ese programa, llamado “filantropía”, no produjo pobres serviles y dependientes, débiles de carácter, resignados y parasíticos, pues era sabido en Bizancio que la persona que no trabajaba, no comía.

El Estado moderno es el corolario del Estado de bienestar. Está caracterizado primordialmente por la subordinación al derecho de toda la actividad de la administración pública, así como por el recurso de queja ante los tribunales judiciales y la defensa de los derechos individuales ante los actos de la misma (Fischbach, 1968: 43-45). En efecto, la administración pública está enteramente supeditada a la ley bajo el principio de legalidad. Como la Constitución política es identificada con la idea de constitución formulada por el individualismo, suelen identificarse el Estado de derecho y el Estado constitucional. El individualismo refleja un mundo de libertades de tipo personal, de contratación, trabajo, industria y comercio, entre otras más (Schmitt, 1961: 145-150). La esencia del orden constitucional así diseñado, es que la esfera de libertad individual es por principio ilimitada, en tanto que la facultad del Estado para intervenirla es limitada por principio. Junto a la promoción de los derechos individuales, el desarrollo y extensión de las constituciones representativas se convirtieron en un elemento primordial del Estado moderno, cuyo saldo son las constituciones políticas contemporáneas.

Un paso muy significativo hacia el presente es observable en el desarrollo del Estado de derecho, que ha significado un proceso progresivo por el cual, a partir del siglo XIX, ha mudado su antigua condición de *Estado liberal de derecho*, a *Estado social de derecho*. Esto es particularmente visible en los países altamente desarrollados, donde las constituciones democráticas han tenido un amplio desenvolvimiento. La mutación de las características

del Estado moderno como Estado de derecho, dando cabida a los rasgos sociales, ha superado la antigua idea de separación absoluta entre la esfera pública y el ámbito de los derechos individuales (Kammler, 1968: 98-124). Bajo esta noción, el Estado social de derecho se identifica primordialmente por rasgos como la seguridad social, y la disminución de los riesgos sociales de los obreros y los asalariados en general. El Estado social de derecho se caracteriza por organizar democráticamente no sólo al Estado mismo, sino también a la sociedad, bajo el proyecto de ofrecer oportunidades reales de igualdad para las clases trabajadoras dentro del proceso económico.

La generalización de la política social en los Estados industrializados, principalmente en países como Prusia e Inglaterra durante el siglo XIX, obedeció a la necesidad de superar las desigualdades sociales que entorpecían el crecimiento económico y estimulaban los conflictos sociales (Kammler, 1968: 97, 106-107). El corolario de estas transformaciones fue la conversión de los derechos liberales en derechos sociales, definidos principalmente por el derecho a la participación democrática en la vida económica. Luego de varias décadas de evolución hacia el presente, a pesar de las fuertes críticas a que se ha sometido al Estado social de derecho, los saldos brindados al bienestar social es muy significativos. Es más, el desempeño de funciones sociales por el Estado es considerado como una muestra de su modernidad (Junquera, 1986: 103).

De este proceso emana un nuevo derecho: el derecho social, que tiene un carácter integrador relativo al productor y al consumidor, y que se extiende hacia el derecho del hombre para participar en la comunidad nacional. Consiste, asimismo, en participar como ciudadano con base en la igualdad y disfrutar de los logros de la democracia. El derecho social también abraza el control sobre el poder político nacional. En suma, es “el derecho a la libertad de los grupos, dentro de los grupos y entre los grupos” (Gurvitch, 1944: 87).

LORENZ VON STEIN

Nota Biográfica

Lorenz von Stein nació el 15 de noviembre de 1815 en el ducado de Schleswig, que entonces era parte de Dinamarca. Su padre fue el Barón von Wasner, un coronel del ejército danés descendiente de

noble familia quien, por motivo de su matrimonio, se vio forzado a dejar su apellido, adoptando desde entonces el de su esposa: Stein. Tras la temprana muerte de su padre, el joven Lorenz asistió durante 11 años a la Academia Militar en Eckernförde, pues por tradición paternal se le había proyectado cursar la carrera de las armas. Pero un acontecimiento, en ocasión de una visita al rey de Dinamarca, posibilitó a Lorenz revelar su verdadera ascendencia y su deseo de estudiar una profesión diversa a la carrera militar (Mengelberg, 1964: 3). A la edad de 17 años, con el apoyo del gobierno danés, fue inscrito en el gimnasio de la escuela secundaria en Flensburg, y en 1835, a la Universidad de Kiel. Su formación académica continuó dos años más en las Universidades de Jena y Berlín, en Alemania. Von Stein se matriculó como estudiante de derecho y también tuvo una formación muy sólida en las humanidades y la ciencia del Estado. Asimismo, estuvo particularmente interesado en el estudio de la filosofía. Finalmente obtuvo el grado de Doctor en Derecho en la Universidad de Kiel, en el año de 1840.

A mediados del siglo XIX, Von Stein concibió que Austria, donde vivía desde años atrás, debería desempeñar un papel principal en la unificación de Alemania. De modo que fue asesor de varios ministros, y participó en la fundación de empresas en las cuales fue presidente del Consejo de Administración (Mengelberg, 1964: 6 y 8-9). Pero hay una experiencia vivida por Von Stein particularmente llamativa: su papel como asesor del gobierno del Japón cuando corría la década de 1880. Uno de sus alumnos fue una destacada figura pública durante la Era Meiji (1867-1912). Después de que el poder de la aristocracia feudal japonesa decayó en la década de 1860, Japón se abocó a la creación de una nueva constitución y una nueva administración pública. Incluso, una comisión establecida para estudiar las instituciones de Europa Occidental fue enviada a Viena, con objeto de consultar a Von Stein. El hecho de que Von Stein fuera de tendencia monarquista convencido, fortaleció la confianza depositada en su persona. Von Stein murió en Weidlingan, cerca de Viena, en septiembre de 1890.

La Administración Social

Lorenz von Stein fue un autor de amplio rango como investigador. Trató con profundidad a la economía, la administración pública, la política y las finanzas, toda vez que fue un preclaro científico social.

Dentro del campo de la sociología destaca particularmente su obra sobre los movimientos sociales en Francia (Stein, 1964), toda vez que en su tratado sobre la administración pública realiza un jugoso examen de las relaciones entre la sociedad y la administración pública (Stein, 2016).

este estudio sobre la sociedad comienza como una interpretación de la misma, como un gran ámbito de la vida colectiva y, por lo tanto, como una materia interesante a la administración pública. Sin embargo, en el momento en que Von Stein está escribiendo su tratado sobre ciencia administrativa (1870), la teoría de la administración pública estaba pisando un terreno de reciente creación, y por consiguiente, no tenía en este ámbito las ventajas epistemológicas de que disfruta en otros ámbitos. Dicho de otro modo, no podía apoyarse en conceptos no sólo conocidos, sino reconocidos (Stein, 2106 564). De ahí que esa disciplina deba crear un ámbito epistemológico y desarrollarlo directamente. Al respecto son menester dos cosas que aportarán lo necesario, la primera de las cuales es que las partes individuales de ese ámbito ya están más o menos estudiadas a profundidad, y sólo resta su sistematización orgánica. La segunda es que es posible asumir que la vida social es autónoma ante el Estado y la administración pública.

Más bien, el fundamento de la sociedad es el concepto de “comunidad humana”, concepto que contiene a la totalidad de los individuos con derechos iguales y con definición idéntica. De manera que es la comunidad humana de donde procede la sociedad, comenzando con la distribución de los bienes económicos y espirituales entre los individuos, hecho del que deriva una disparidad. Esta desigualdad se convierte en la diversidad de la vida exterior al configurar la diferencia de las fuerzas, luego de las opiniones y aspiraciones, y después de las necesidades. Posteriormente, esta disparidad se expresa, cuando los escalones sociales inferiores reconocen que hay estadios superiores del desarrollo personal (Stein, 2016: 564-565). Es decir, del respeto superior, en conjunción con la posesión de los medios de ayudar o dañar a otros, procede el prestigio. El honor y el poder son las formas en las cuales el respeto y el prestigio logran gozar de una imagen pública reconocida en la vida colectiva. De ahí que la diversidad de los seres humanos origina una diversidad en el honor y el poder.

Emanan de esa situación dos ideas fundamentales sobre la conducta del Estado, en relación con la sociedad. En primer lugar, que el Estado no es parte de la sociedad, y que no debe tratar

de conducir un ordenamiento independientemente constituido. Porque los ordenamientos y fenómenos sociales se forman a sí mismos, de modo idéntico a como lo hacen los ordenamientos y fenómenos de la economía social. Asimismo, esos ordenamientos viven de conformidad a leyes que siguen “imperturbablemente” su camino (Stein, 2016: 571. Según Von Stein, es incomprensible querer influir directamente en la configuración social, así como en las leyes conforme las cuales se rigen el valor y el precio. De aquí que el autor alemán se pregunte cuál es el papel del Estado en este ámbito.

De lo dicho deriva la categoría “desarrollo social”, tal como se encuentra en el concepto del movimiento ascendente de las clases. El Estado no debe producir por sí mismo tal desarrollo, pues más bien éste debe ocurrir “por y para el individuo libre”. Más bien, “el Estado debe crear las condiciones que el individuo ya no puede procurarse por su propia fuerza en el ordenamiento social dado para ascender de la clase inferior a la superior” (Stein, 2016: 571-572). El principio de la autodeterminación personal demanda que la actividad del Estado, comience sólo donde la fuerza del individuo es incapaz de hacer realidad ese propósito. Ello ocurre porque el Estado, por cuanto unidad personal de todos, es al mismo tiempo el representante de la armonía entera de los intereses de todos. De acuerdo con Von Stein, el Estado laborará en pro de esta armonía o, por el contrario, “él mismo se irá a pique por carecer de esta capacidad”. Cuando el Estado no es apto para cumplir su función social suprema, que no radica en someter unos intereses a otros, sino en resolver armoniosamente sus conflictos, las fuerzas físicas entran en pugna y la guerra civil aniquila el bienestar de todos, y al Estado mismo también. Aquí radica “el principio general de la administración social”, que es un signo muy representativo del Estado social de derecho.

Pero hay un factor que se opone al libre movimiento social, consistente en la falta de condiciones materiales de la existencia personal (Stein, 2016: 582). La situación que se origina de este hecho es la “penuria”. Por esta razón, la eliminación de la penuria es una condición previa del desarrollo en la sociedad. Sin embargo, la penuria presupone de suyo que el individuo no se puede defender por sí mismo. En el Estado social de derecho, la eliminación de la penuria es una tarea de la administración pública porque

ella somete a la personalidad, que es libre en sí, al poder de las cosas que satisfacen sus necesidades. Como la penuria no sólo es un obstáculo, sino la falta de libertad para quien la sufre, su eliminación ya no es solamente un asunto del individuo, sino de la comunidad entera. Este es el motivo por el cual la comunidad, con sus propias fuerzas, tiene que poner remedio a la penuria que padece el individuo. La penuria, asimismo, entraña la pobreza.

Según lo expresa Lorenz von Stein, en la pobreza se tiene que distinguir su concepto económico y su concepto social. La pobreza en su concepto económico implica una situación en la cual la carencia de los medios necesarios de subsistencia es una amenaza a la vida misma. Por su parte, en su concepto social, la pobreza significa la situación del individuo en la cual se carece de todos los medios para alcanzar, aun mostrando gran productividad, una posición social autónoma y participar en el movimiento ascendente de clases (Stein, 2016: 591-592). Como es de observar, ambos conceptos de pobreza coinciden casi completamente, pero para Von Stein son muy diferentes de conformidad con su esencia. En el caso de la pobreza económica la causa de la misma radica en la carencia de lo necesario para la personalidad individual, en tanto que la pobreza social consiste en la perturbación del movimiento ascendente de clases. En todo caso, Von Stein, afirma que ambas situaciones están en contradicción con las exigencias más altas de la vida colectiva. Con la distinción entre la pobreza económica y la pobreza social se puede dar inicio a la elaboración científica y el tratamiento práctico, cuando se separa de la pobreza económica, el concepto de la pobreza social como ámbito de la administración del desarrollo social.

La Cuestión Social

El desarrollo precedente lleva al argumento de Von Stein a un ámbito central: a medida de que avanza más la civilización, tanto más se separan el sistema de asistencia a los pobres y el tema de la "cuestión social". Sin embargo, no es posible tener un dominio de este ámbito de estudio cada día más importante, sin considerar que la esencia de la cuestión social se deriva de la ciencia de la sociedad. El terreno de esta disciplina no es ajeno a Von Stein, que ha disfrutado de prestigio legítimo como sociólogo (Marcuse, 1968: 374-388).

Como lo hace saber Von Stein, “la sociedad en general, y en ella cada ordenamiento, se divide en clases”. La naturaleza de la libertad personal genera en dichas clases el movimiento ascendente, que es una necesidad orgánica de la vida social, porque donde este movimiento deja de escalar surge un peligro que amenaza a la situación colectiva. Porque sólo donde existe dicho movimiento hay bienestar general. Su presupuesto es la libertad social, por un lado, y, por el otro, el combate a la penuria social. Dicho bienestar implica la capacidad del individuo para conseguir capital económico, por medio de su capital personal. Sin embargo, frente a esta realización efectiva se encuentra no sólo el interés del capital en general, que se propone explotar el trabajo productivo de quienes no tienen capital, sino también la ley de acuerdo con la cual el gran capital supera al capital pequeño en la competencia económica. Se trata de la ley de los grandes capitales. De semejante antagonismo deriva una profunda contradicción en la sociedad, que obstruye su libre desarrollo, y que al mismo tiempo es percibida por los individuos como falta de libertad económica y libertad personal. “De esta contradicción se desarrolla un peligro; del peligro se plantea la cuestión acerca del modo en que haya de resolverse este peligro; y esta cuestión acerca de cómo el trabajo productivo desprovisto de capital pueda llegar a la autonomía económica mediante la adquisición de capital es la *cuestión social*” (Stein, 2016: 613-614).

Es cierto que esta cuestión constituye una parte muy relevante de la administración pública. Del conjunto de actividades e instituciones del Estado dedicadas a resolver esta cuestión, Von Stein asume que se constituye precisamente la “administración del progreso social” (Stein, 2016: 614). Esta misma cuestión tiene su propia historia, así como su propio organismo y su propio sistema, el cual comienza a desarrollarse particularmente sólo a partir de su época.

Ciertamente se vincula a esta cuestión saber si el Estado, que representa también los intereses sociales del movimiento ascendente, debe dejarlo a merced de sí mismo. Este es el punto en el que no se ha logrado tener claridad plena. Para Von Stein se trata, sencillamente, del límite de la administración pública ante el movimiento social.

Como corolario de su discurso sobre el fundamento del Estado social de derecho, Lorenz von Stein afirma que “la esencia de la administración social consiste en que no sólo un determinado

ámbito individual sino también la entera administración esté penetrada e inspirada cabalmente en todos sus puntos por el principio según el cual, han de brindarse a las clases trabajadoras todas aquellas condiciones del desarrollo que no se pueda procurar por sí misma a causa de la falta de capital para desplegar su capacidad de obtener una ganancia conveniente tanto física como espiritual, pero dejándolas a merced de sí mismas en la adquisición efectiva del capital” (Stein, 2016: 614).

Von Stein ha desenvuelto un argumento central de la naturaleza y el funcionamiento del Estado social de derecho, como un Estado que procura el bienestar de la sociedad a través de medidas directas e indirectas. Es tal su forma de sanjar la cuestión social, que se eleva como condición fundamental de la sociedad moderna, pues de lo que se trata es que las clases ascendentes se capitalicen para escalar hacia condiciones de existencias superiores.

CARLO FERRARIS

Nota Biográfica

Carlo Francesco Ferraris (1850-1924) nació en Moncalvo, Italia, y realizó sus primeros estudios en Turín, ciudad en cuya universidad se graduó como abogado en 1870. Su tesis de grado versó sobre la representación de las minorías en el parlamento. Posteriormente siguió varios cursos en Pisa, y entre diciembre de 1872 y agosto de 1874, realizó un viaje de estudio en Alemania e Inglaterra. Particularmente cursó tres semestres en Berlín bajo la tutoría de Rudolf Gneist y J.W. Holtzendorff, así como con Adolf Wagner (Ingravalle, 2007: 8-11). Con base en el pensamiento jurídico del primero, Ferraris criticó la separación entre el derecho constitucional y el derecho administrativo. Por su parte, a través de las lecciones de Hermann Rösler tuvo un primer contacto con la ciencia de la administración pública. Ferraris representa el caso excepcional de un gran profesor formado por eminentes maestros. Gneist es, posiblemente, el autor extranjero que mejor conoció el desarrollo político en Gran Bretaña, merced a su importante estudio sobre la constitución inglesa, del mismo modo que su célebre libro sobre la historia del parlamento. Holtzendorff alcanzó la celebridad a través de un texto muy prestigiado sobre la ciencia política, en tanto que Wagner produjo un tratado monumental de economía, y un magno

libro sobre las finanzas. Debemos hacer notar particularmente su estancia en Alemania, época en la cual tuvo la inspiración para preparar un artículo sobre la reforma administrativa en Prusia (Ferraris, 2007: 65). En todo caso, Ferraris consideraba a Alemania como la “tierra clásica de la ciencia de la administración”.

Ferraris también tuvo una carrera administrativa y académica destacada. En 1874 es nombrado oficial de estadística en el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio, y en 1875, la Universidad de Pavía le encarga la impartición de un curso sobre ciencia de la administración pública (1878-1883). Particularmente su contacto intelectual con la obra de Lorenz von Stein lo hace encontrar un sitio adecuado entre este gran pensador, y su maestro Rösler (Ingravalle, 2007: 12-16, 25-26). En 1885 es contratado para profesar la cátedra de estadística en la Universidad de Padua, en la cual posteriormente es electo como rector. En 1905 es designado ministro de Obras Públicas, en 1913 es nominado como senador y en 1919 preside por tercera vez la Comisión de Finanzas. Ferraris muere en octubre de 1924.

Sociedad y Cuestión Social

Para Carlo Ferraris, un estudioso del Estado social de derecho, el concepto de sociedad es fundamental para el estudio de la administración pública. En su tiempo, la terminología científica de la voz *sociedad* indicaba “un ser no separado sino distinto del Estado”. Por tal motivo, es posible, considerando el relativismo histórico y examinando los grandes datos brindados por la demografía con relación al estado actual de la civilización, agregar la noción de sociedad como concepto preciso. Por tal razón, por principio se debe excluir de ella a todas aquellas personas cuya posición como categoría social depende del Estado, es decir, el soberano, los integrantes de los órganos legislativos, el servicio civil y el ejército. Todos ellos comprenden un todo aparte, en tanto forman una categoría que vive para el Estado. Son, propiamente hablando, “clases políticas”, pero no “clases sociales”. También se excluyen de la sociedad a todos aquellos que son parte del culto, es decir, el clero de cualquier religión (Ferraris, 2017: 14-15). Este es un estamento que hoy en día constituye una institución con carácter independiente cuya influencia es patente en el Estado y la sociedad, pero no es un orden político ni un orden social. En

contraste con esos cuerpos, los intereses sociales son permanentes. Más bien, clases sociales son los terratenientes, los industriales, los agricultores y los obreros, es decir, categorías sociales productivas. Son clases que al transcurrir de los siglos conservan un carácter sustancialmente idéntico.

También se debe distinguir la sociedad y la humanidad. La primera “es el orden de los individuos en clases fundadas sobre los intereses económicos, físicos, intelectuales”; mientras que la humanidad “es el orden de los individuos en grandes grupos fundados sobre las condiciones de nacionalidad y creencia religiosa” (Ferraris, 2017: 44). La sociedad se caracteriza por sus armonías y antagonismos de intereses, mientras que la humanidad lo hace con las armonías y antagonismos de las nacionalidades y las creencias. Ambas entidades producen una agitación variada, múltiple y continua que impacta al Estado, y que redundante en la necesidad de realizar un conjunto de movimientos y mutaciones en su organismo y sus funciones. El estudio del modo cómo se generan estos movimientos y mutaciones, y cómo el Estado las encara para cumplir nuevas funciones, es el objeto del estudio de las ciencias políticas.

Enseguida, Ferraris se propone describir la naturaleza de las clases sociales. La tendencia natural de los hombres es constituir grupos especiales, pues se asocian con base en intereses económicos, físicos e intelectuales, y producen en la sociedad un doble proceso de agrupamiento por una parte, y de separación por la otra. De modo que todos aquellos que tienen intereses idénticos se unen, mientras que todos aquellos que tienen intereses opuestos se separan, “y así vienen a constituirse las clases sociales” (Ferraris, 2017: 18). Es cierto que las clases sociales no están reconocidas por la ley, pero están vivas y vigorosas en la realidad, mantienen con sus antagonismos la agitación social, y generan un conjunto de problemas que se denomina la “cuestión social”.

Ferraris explica que la ciencia de la administración se divide en ciencia de la administración política, que estudia cómo el Estado se procura los medios económicos, físicos e intelectuales; y la ciencia de la administración social, que estudia los modos cómo el Estado promueve el desarrollo económico, físico e intelectual de la sociedad. De manera que no se trata únicamente de relaciones jurídicas, porque el Estado no organiza sus relaciones con los particulares sólo mediante vínculos jurídicos, ni tampoco solamente realiza

contratos y actúa en los juicios. Más bien, el Estado busca las modalidades preferibles bajo criterios morales, jurídicos y utilitarios para procurarse un esquema financiero, militar y administrativo, y por extensión, incrementar el progreso social, económico, físico e intelectual (Ferraris, 2017: 48-49). De manera que un Estado constituido de modo jurídicamente adecuado necesita, tanto como con las leyes, como mediante sus órganos ejecutivos, obtener los recursos necesarios para sus gastos, y guiar a la sociedad hacia su bienestar. Se trata, entonces, de una intervención del Estado social de derecho por medio de la ley y a través de los órganos ejecutivos, pues es una tarea que le compete por cuanto tal. “Todo el organismo del Estado interviene en esta obra, se pone en movimiento, despliega su actividad”. Jurídicamente, administración significa sólo la ejecución de la ley, en tanto que en el sentido político, administración es sinónimo de la intervención del Estado.

El Estado Social de Derecho

De lo dicho, Ferraris deduce que la ciencia de la administración investiga esencialmente los principios generales que dirigen al Estado en su acción social. Es la disciplina que estudia cómo el Estado debe promover la actividad individual, hasta donde es útil y posible, así como las razones superiores de interés público que demandan como innecesaria la injerencia gubernativa (Ferraris, 2017: 21). Esta injerencia se orienta al conocimiento de cómo el Estado remueve los obstáculos al libre desenvolvimiento de la actividad individual. Dicha injerencia, asimismo, ha producido la abolición de los privilegios de las clases debidos a la herencia desde los tiempos medievales, sustituyéndolos por la libre asociación, la libre vocación y la libre reunión de los intereses.

Desde entonces, los principios de libertad e igualdad adquieren la dignidad de principios orgánicos de la administración social, ya que sin ambos no se desarrolla la energía individual, ni surge el movimiento en los fenómenos sociales. En una situación tal, a causa de la infecundidad social, el Estado no tiene un campo para su actividad (Ferraris, 2017: 22-23). Sin embargo, la igualdad jurídica no basta debido a que en las clases ricas acumulan un gran poder y una superioridad efectiva, la cual, aun no siendo jurídicamente reconocida, es la causa de los antagonismos que entrañan a la cuestión social. Esto, por consiguiente, busca acompañar la igual-

dad jurídica con una igualdad de hecho. El “Estado moderno”, entonces, debe involucrarse en los fenómenos sociales, y acrecentar más extensa e intensamente su acción social.

En fin, Carlo Ferraris exclama: “¡Cuán espléndida no aparecerá la acción social del Estado moderno considerada en su conjunto!” (Ferraris, 2017: 66). En efecto, abolidos los privilegios jurídicos de las clases, veremos al Estado social de derecho centrar sus cuidados en el comercio, la beneficencia pública, la agricultura y las escuelas, así como otras muchas materias más. Y más todavía procurar a las clases inferiores de la sociedad, para propiciar su desahogo económico, su vigor físico y su cultura intelectual. Ferraris concluye, que de tal modo “nos transportamos así en el verdadero corazón de la civilización moderna y asignamos al Estado sus justas funciones en la solemne explicación de los destinos del individuo en la sociedad”.

BIBLIOGRAFÍA

- Constantelos, Demetrios (1968), *Bizantine philanthropy and social welfare*, New Brunswick, Rutgers University Press.
- Dowart, Reinhold August (1971), *The Prussian welfare State before 1740*, Cambridge, Harvard University Press.
- Ferraris, Carlo F. (2007), “La Riforme Administrative in Prussia”. Ferraris, Carlo F., *Scritti 1837-1898*, Torino, Claudina, a cura di Francesco Ingravalle.
- (2017), *Ensayos sobre la ciencia de la administración*, Hermosillo, Universidad de Sonora.
- Fischbach, Oskar Georg (1968), *Teoría general del Estado*, México, Editora Nacional.
- Gurvitch, Georges (1944), *La Déclaration de droits sociaux*, New York, Éditions de la Maison Française.
- Hobbes, Thomas (1978), *Leviathan*, Indianapolis, The Library of Liberal Arts.
- Ingravalle, Francesco (2007), *Introduzione*. Ferraris, Carlo F., *Scritti 1837-1898*, Torino, Caludiana.
- Junquera González, Juan (1986), *La Función pública en la ‘Europa de los Doce’*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Kammler, Jörg (1968), “El Estado Social”. En Abendroth, Wolfgang y Kurt Lenk, *Introducción a la ciencia política*, Barcelona, Editorial Anagrama.

- Marcuse, Herbert (1968), *Reason and revolution*, London, Routledge & Kegan Paul Ltd.
- Mengelberg, Kaethe (1964), *Introduction*. Stein, Lorenz von, *The History of social movement in France, 1789-1850*, Totowa, New Jersey. Introduced, edited and translated by Kaethe Mengelberg.
- Schmitt, Carl (1961), *Teoría de la constitución*, México, Editora Nacional.
- Stein, Lorenz von (1964), *The History of social movement in France, 1789-1850*, Totowa, New Jersey, Introduced, edited and translated by Kaethe Mengelberg.
- (2016), *Tratado de teoría de la administración y derecho administrativo*, México, Fondo de Cultura Económica.

ANTOLOGÍA SOBRE TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Luis Miguel Martínez Anzures
Coordinador

INNPA

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.



64 Años
al servicio
de México

COMITÉ EDITORIAL

Diego Barría Traverso
Jorge Culebro Moreno
Mauricio Dussauge Laguna
Maximiliano García Guzmán
Roberto Padilla Domínguez
Adriana Plasencia Díaz
Diana Vicher García
Héctor Zamitiz Gamboa

ANTOLOGÍA SOBRE TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Tercera edición: Julio de 2019

ISBN: 978-607-9026-89-9

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151

Col. Palo Alto, C.P. 05110

Alcaldía Cuajimalpa, Ciudad de México,

50 81 26 57

www.inap.org.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.