

## Los conceptos de Estado Social de Derecho, Bienestar social e Interés colectivo

María del Rosario Huerta Lara\*

**RESUMEN:** Los conceptos de Bienestar social, Estado social de derecho e Interés colectivo no son un fenómeno reciente en América Latina. A principio del Siglo XX la entonces constitución mexicana (Querétaro, 1917) inauguraba un nuevo ciclo de reconocimiento de los llamados derechos sociales, como posteriormente lo haría la más o menos efímera Constitución de Weimar (1919) en Alemania. Ambos instrumentos fueron pioneros en la generación de Derechos de la llamada segunda generación. Como es conocido, estos proyectos se dirigieron a tutelar el interés colectivo de amplios conglomerados sociales; se trataba entonces de proteger a los trabajadores, lo mismo que a las masas agrarias, a la población paupérrima, con el objeto de extender aquellos derechos que hasta entonces se concebían como individuales. A partir de aquel momento, los derechos sociales habrán de constituirse como derechos de participación que aseguran las posibilidades de acceso al bienestar, al poder político y la riqueza. En este sentido, la formación del Estado Social y la afirmación de los derechos sociales en los textos constitucionales son dos procesos

**ABSTRACT:** Social welfare, Social law State and Collective interest are not a recent phenomenon in Latin America. In the early XX century the operating Mexican constitution (Querétaro, 1917), inaugurated a new cycle in the recognition of the so called social rights, such as later the ephemeral Weimar constitution (1919), would do it in Germany. Both instruments pioneered in the generation of rights of the so called second generation. As it is well known, these projects were aimed to the tutelage of collective interest of broad social conglomerates. It was meant then to protect the workers, as well as the agrarian masses and the extremely poor population in order to expand all those rights which so far were conceived as individual. There off, social rights were to be constituted as participation rights which assured the possibilities to gain access to wealth and political power. In this sense the formation of the social State and the recognition of social rights in the constitutional texts, are two interrelated processes, up to a point

---

\* Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

*que se relacionan, hasta el punto de afirmarse que dichos derechos constituyen uno de los aspectos o dimensiones que dotan de sustancia al Estado social y democrático.*

**Palabras Clave:** Estado Social de Derecho, Bienestar social e Interés colectivo.

*where it can be affirmed that said rights constitute one of the aspects or dimensions which endow with substance the social and democratic State.*

**Key Words:** Social State of rights, social Welfare and Collective interest

**SUMARIO:** 1. Modelos de Estado de Bienestar. 2. Etimología y significado. 3. Historia. 4. Antecedentes: las Leyes de Pobres inglesas, la tradición comunitaria de los países escandinavos, el sistema Chino. 5. El intervencionismo social del Estado a finales del Siglo XIX. 6. El Siglo XX: las guerras mundiales y la crisis de 1929. 7. Elementos teóricos. 8. El Estado de Bienestar en Europa. El modelo Nórdico. El Modelo Continental; el Modelo Anglosajón; el Modelo Mediterráneo. 9. El Modelo de Bismarck y el de Beveridge. Conclusión. Bibliografía.

## 1. Modelos de Estados de bienestar

Para el derecho moderno las responsabilidades del Estado no se limitan solo a tutelar la vigencia de las libertades individuales, como las de garantizar el acceso a los bienes sociales. El derecho al trabajo, la salud, la educación, la asistencia social, entre otros muchos derechos de clara asignación social, se extendieron, desde el Siglo XIX, a lo largo del Siglo XX a la actualidad, en torno a los principios de igualdad, primero jurídica y posteriormente material, hasta adquirir una nueva dimensión colectiva.

La **Constitución de Weimar**, sancionada en 1919, junto a la Constitución de México, promulgada dos años antes, dio origen al constitucionalismo social, que estableció el Estado de bienestar y reconoció los derechos de los trabajadores. En ella, la cuestión social, se produce tras quebrar la idea de la igualdad social, demostrando que los trabajadores vivían en una situación inferior y deprimida. Esto supone que el derecho social se redefina y establezca que la justicia se realiza únicamente en el caso que se ordene y disponga un tratamiento desigual. Es así, como en la Constitución de Weimar, como en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 1919, se establecen los principios del derecho social. Es en 1919 cuando se instituye la constitucionalización y la internacionalización del Derecho social. Es así como gracias al tratado de Versalles, nace la Sociedad de Naciones, la cual da origen a la Organización Internacional del Trabajo, además de la promulgación de la Constitución de Weimar.

## Los conceptos de Estado Social de Derecho, Bienestar social e Interés colectivo

La valía de estos proyectos se deriva del hecho de que en sendas sociedades existía un clima de emergencia social y de renovación de las instituciones fundamentales. Estos procesos combinaron ciclos de ímpetu social que finalmente coincidieron en la refundición de novedosas instituciones y la instauración de un nuevo orden jurídico. Más adelante, transcurrido el periodo de entreguerras en Europa y especialmente la segunda guerra mundial que concluiría con el surgimiento de organismos internacionales como la ONU, estos derechos, definidos como económicos y sociales, pasaron a formar parte de diversas declarativas del derecho internacional público, conformando uno de los principios esenciales y también uno de los efectos del llamado Estado social.

La cuestión social se manifestó en el orden constitucional después de la primera guerra mundial. Efectivamente, tras este conflicto bélico en Europa, luego en América Latina, se dieron los primeros reconocimientos constitucionales de los derechos sociales. De esta forma, los *Derechos sociales y la vida económica entran a formar parte del proyecto constituyente. La democracia económica y los objetivos de igualdad sustancial se insertan, provocando contradicciones y compromisos, dentro de los derechos consolidados por la tradición liberal.*<sup>1</sup>

Empero, estos derechos interpretados bajo la óptica liberal y formalista, se les atribuyó el carácter de fuerza programática. Es decir, la condición de disposiciones constitucionales carente de fuerza normativa. Por ello, respecto a la Constitución de Weimar autores como Heller observaron que:

Mientras las ideas del liberalismo y la de democracia se han labrado al ejercer dominio y marcar la realidad social, una existencia material, las ideas socialistas se han quedado, hasta ahora, esencialmente en ideología. Por ello la sección última de la Constitución contiene, en mayor medida que las precedentes, una serie de proposiciones programáticas sin fuerza jurídica de obligar.<sup>2</sup>

En la práctica los derechos sociales fueron transformados en fórmulas vacías de contenido y sin fuerza normativa. *La Jurisprudencia de Weimar transformó muy pronto en meras fórmulas vacías de la exigencia de contenido social, estereotipadas en la Constitución, al afirmar que se trataba de fórmulas programáticas que carecían de significación concretas y que no tenían carácter vinculante alguno para el legislador del Reich.*<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> MANN SORI, Luca y SORDI, Bernardo, "El estado social de derecho en la constitución", en MOSQUEDA, Susana (Coord.), *El derecho fundamental de igualdad*, Ed. Palestra, Lima, 2006.

<sup>2</sup> HELLER, Hermann, "El Derecho Constitucional de la República de Weimar. Derechos y deberes fundamentales", en MOSQUEDA, Susana (Coord.), *El derecho fundamental de igualdad*, Escritos Políticos, Ed. Palestra, Lima, 2006.

<sup>3</sup> ABENDROTH, Wolfgang, "El Estado de Derecho Democrático y social", en MOSQUEDA, Susana (Coord.), *El derecho fundamental de igualdad*, Ed. Palestra, Lima, 2006.

Solo tras la segunda guerra mundial es posible registrar un posicionamiento de los derechos sociales en los textos constitucionales. Además estos derechos se habrán de corresponder con el llamado *Estado social y democrático de derecho*, que atribuye al Estado la obligación de llevar a cabo una adecuada política social con miras a la consecución de un orden social justo

Existen tres interpretaciones principales sobre la idea de Estado de bienestar:

1. Cuando hace referencia a la provisión de servicios de bienestar por el Estado.
2. Cuando es un modelo ideal donde el Estado asume la responsabilidad primaria del bienestar de sus ciudadanos. Esta responsabilidad es comprensiva, porque se consideran todos los aspectos del bienestar; un "sistema de seguridad", no es suficiente. Es universal, porque cubre a cada persona, a la que la legislación otorga derechos positivos.
3. Estados del bienestar puede identificarse con sistemas generales de *bienestar social*. En muchos "Estados del bienestar", el bienestar no se proporciona actualmente por el Estado, sino por una combinación de servicios independientes, voluntarios y gubernamentales.

## 2. Etimología y Significado

El término Estado de Providencia se forjó bajo el Segundo Imperio Francés por los republicanos que criticaban la filosofía demasiado individualista de ciertas leyes (como la ley Le Chapelier que prohibía los sindicatos), y preconizaban un "Estado Social"; se preocupaban del interés de cada ciudadano y del interés general. La expresión habría sido empleada por primera vez por el diputado Emile Olliver en 1864, para despreciar la capacidad del Estado de llevar a cabo un sistema de solidaridad nacional más eficaz que las estructuras de solidaridad tradicionales, como las corporaciones prohibidas por la citada ley.

Es hacia 1870 cuando el término alemán *Wohlfahrtsstaat* fue utilizado por los "socialistas de cátedra" (universitarios) para describir un sistema que anuncia las políticas bismarckianas en materia social.

La noción actual de Estado de providencia corresponde al término inglés de *welfare state* (literalmente: "Estado de bienestar"), forjado en los años 1940, coincidiendo con la emergencia de las políticas keynesianas de posguerra. Esta última expresión habría sido creada por William Temple entonces Arzobispo de Canterbury, como contraposición al *warfare state* ("Estado de guerra") de la Alemania Nazi.

El sociólogo T. H. Marshall define el término como una combinación especial de la democracia, bienestar social y capitalismo. Algunos otros lo identifican, erróneamente, con el llamado Estado Social o incluso la Economía social de mercado.

Para algunos es el añadido de un quinto poder del Estado: el de intervención económica, añadido a los tres poderes clásicos de Montesquieu y al cuarto poder que son los medios de comunicación. Para otros, como Claus Offe, es un cambio profundo que nos permite hablar de un **Estado Moderno**.<sup>4</sup>

### 3. Historia

El Estado de Bienestar ha sido el resultado combinado de diversos factores:

el reformismo socialdemócrata, el socialismo cristiano, élites políticas y económicas conservadoras ilustradas, y grandes sindicatos industriales fueron las fuerzas más importantes que abogaron en su favor y otorgaron esquemas más amplios de seguro obligatorio, leyes sobre protección del trabajo, salario mínimo, expansión de servicios sanitarios y educativos y alojamientos estatalmente subvencionados, así como el reconocimiento de los sindicatos como representantes económicos y políticos legítimos del trabajo...<sup>5</sup>

### 4. Antecedentes: las Leyes de Pobres inglesas; la tradición comunitaria de los países escandinavos y el sistema chino

En Inglaterra durante la época de los Tudor se implementaron una serie de legislaciones, las llamadas "*leyes de los pobres*", debido a los problemas creados por las guerras de la dinastía y posterior "disolución de los monasterios" y otras instituciones católicas -durante el reinado de Enrique VIII-, organismos que durante la Edad Media estaban tradicionalmente a cargo de las *obras de caridad* tales como ayuda a los destituidos.

Si bien esta legislación era de tipo punitivo (imponiendo penas por mendigar, vagar, etc.) durante el reinado de Isabel I con la "Ley de Pobres" de 1601, la

---

<sup>4</sup> Offe tiene una visión crítica del Estado de bienestar, sin embargo la define como una nueva relación política: "El modo más destacado en que se media esta relación mutua en el Estado moderno es el proceso político democrático. La política democrática es el puente entre el ciudadano y el Estado. Sólo necesito apuntar aquí a los eslabones a partir de los cuales se construye ese puente: las libertades civiles y derechos políticos atribuidos al ciudadano individual, el principio de la mayoría, partidos políticos, elecciones, parlamento y ejecutivo estatal." En OFFE, Claus, *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Ed. Alianza, Madrid, 1990.

<sup>5</sup> OFFE, Claus, *op. cit.*, cap. VII.

legislación empieza a cambiar. Se introducen distinciones entre los “pobres discapacitados” (enfermos, ancianos, etc.), los “pobres capaces” pero que carecen de trabajo y los “pobres recalcitrantes”. En general, se busca corregir en lugar de castigar. Se establecen *Casas de Caridad*, en las cuales los pobres incapaces recibían atención, y *Casas de Industria*, en las cuales los pobres capaces podrían trabajar, y, finalmente, se establece que los “recalcitrantes” serán enviados a prisión. La responsabilidad administrativa del sistema depende de las parroquias, unidad administrativa local en el Reino Unido hasta el presente, a las cuales se les da la obligación de cuidar a sus pobres.

La importancia de esta legislación es que introduce el concepto de la responsabilidad social, (no del estado o del gobierno, si de la sociedad) por sus miembros, no sobre una base religiosa, como anteriormente o en otros países. Esta legislación, con muchas modificaciones posteriores, regirá en Inglaterra hasta la introducción del Estado de Bienestar, cuando el Estado asume esa responsabilidad social.

**La tradición comunitaria de los países escandinavos.** La otra fuente del concepto es la tradición de los países escandinavos, de sistemas comunitarios y mutualistas de protección social. Estos sistemas se basan en costumbres que se remontan a la época romana. (Ver Lagom y Estado de Bienestar Sueco)

**El sistema chino.** Otra contribución al desarrollo del concepto, a pesar de ser menos conocida, fueron los desarrollos en el siglo XI en China bajo la dinastía Song. El Primer Ministro de la época en ese país, Wang Anshi, creía que es responsabilidad del Estado proveer a los ciudadanos de los servicios esenciales para un *nivel de vida decente*. Bajo su dirección el Estado inició una serie de préstamos agrícolas y nombró comisiones a fin de regular salarios y planificar pensiones y jubilaciones para los ancianos y enfermos. Esas reformas fueron conocidas como Xin Fa o “Leyes Nuevas”.

## 5. El intervencionismo social del Estado a finales del siglo XIX

A lo largo de la segunda mitad del siglo XIX en la mayor parte de los países occidentales, la presión política de los movimientos obreros impulsó a los gobiernos a adaptar la legislación sobre el trabajo y el trabajo infantil, que fue progresivamente modificada. A finales de siglo apareció en Francia la educación nacional. Se crean las primeras viviendas baratas (1887), un sistema de seguros obligatorio (1910) y subsidios para las familias numerosas (1913). En Gran Bretaña se creó un sistema de pensiones para los indigentes ancianos (1908) y una garantía de empleo para los más pobres del campesinado (1911).

La mayor parte de estas medidas son, por lo general, puntuales y de alcance mínimo. Sin embargo, es en Alemania donde se desarrolla el primer sistema generalizado de protección social.

Desde su llegada al poder, Bismarck crea en 1883 la primera garantía médica obligatoria para los obreros de la industria cuyos ingresos superasen los 2000 marcos. La gestión de los fondos fue confiada a instituciones autónomas, la mayoría controladas por los representantes obreros, que debían, por primera vez, gestionar un patrimonio colectivo importante. En 1884 fue votada una *ley sobre los accidentes en el trabajo* que obligaban a los industriales alemanes a cotizar a las cajas cooperativas, destinadas a indemnizar a las víctimas. Así, el obrero totalmente inválido continuaría recibiendo el 66% del salario, y en caso de fallecimiento, la viuda continuaría recibiendo una parte. Finalmente, un sistema de jubilación obligatoria fue impuesto en 1889 por la *ley de garantía de la vejez e invalidez*.

## **6. El siglo XX: las guerras mundiales y la crisis de 1929**

Aunque durante la Primera Guerra Mundial el Estado juega un papel mayor creando un precedente con la intervención masiva del Estado en la economía, y la fe en los mecanismos de los mercados libres para resolver los problemas, los gobiernos de Europa Occidental y Estados Unidos de América, volvieron a implementar políticas liberales después del armisticio. Cabe anotar que, a pesar de eso, la intervención estatal en la economía de postguerra no pudo ser evitada del todo, en la medida que numerosos gastos de la postguerra tales como el mantenimiento de orfanatos y los mutilados de guerra o la reconstrucción de las ciudades y regiones devastadas por el conflicto, por lo que se impusieron demandas sobre las sociedades. Esas intervenciones se dieron en un marco estatal minimalista.

Sin embargo, la continuación de las políticas del liberalismo clásico significó la continuación de las Crisis cíclicas económicas que culminaron en la Gran Depresión de los años 30, lo que empezó a tener repercusiones políticas, comenzando por mermar esa fe en el poder omnipotente de los mercados.

Esta situación tuvo dos fuentes. Una fue la incapacidad del análisis liberal clásico para explicar y resolver esas crisis, debido a la creencia de que esas se debían a una serie prácticamente infinita de elementos tales, que no se podía generalizar. En las palabras de Joseph Alois Schumpeter, "cada fluctuación económica constituye una unidad histórica que no puede explicarse sino mediante un análisis detallado de los numerosos factores que concurren en cada caso". La

otra, fueron los compromisos del Tratado de Versalles. En ella, el economista inglés, John Maynard Keynes, denunciaba que

el Tratado no incluye ninguna provisión para la rehabilitación económica de Europa -nada para hacer un buen vecino de los derrotados Imperios Centrales, nada para estabilizar los nuevos Estados de Europa(...)-; tampoco promueve de alguna manera un pacto de solidaridad entre los Aliados mismos; ningún arreglo fue encontrado en París para restaurar el desordenado estado de las finanzas de Francia e Italia o para ajustar los sistemas del Viejo Mundo con el del Nuevo (...). Es un hecho extraordinario que el problema fundamental de una Europa que se muere de hambre y se desintegra frente a sus ojos fue el único asunto en el cual fue imposible despertar el interés de los Cuatro (poderes victoriosos)...<sup>6</sup>

La denuncia de Keynes, contra la inacción estatal, que argüía que las leyes económicas del mercado crean naturalmente un equilibrio económico que llevará al pleno empleo y beneficiará las mayorías. Sin embargo las críticas de Keynes fueron anticipatorias: el comportamiento de los mercados de postguerra, lejos de resolver las crisis que la habían ocasionado, las ahondó. Crearon inestabilidades políticas que llevaron a cuestionar la capacidad de la democracia para generar un bienestar general. Las respuestas clásicas, medidas monetaristas, fallaron notoriamente: Churchill en Inglaterra revaluó la moneda y Herbert Hoover en Estados Unidos de América la desvalorizó -ambas medidas ahondaron las crisis en esos países. Nuevos jefes de Estado empiezan a ser escogidos por sus programas abiertamente intervencionistas: en los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt fue elegido en 1933 con la promesa de su *New Deal* y el Frente Popular llegó al poder en Francia, en 1936.<sup>7</sup>

Keynes que no sólo había previsto la crisis del sistema anterior, además de cuestionar los dogmas liberales, provee una guía práctica de acción. Considera que sólo el Estado “está en condiciones de restablecer los equilibrios fundamentales”. Sea o no la intervención una medida aceptable en términos clásicos o en el largo plazo. Las Naciones Unidas (ONU) nacen con la intención declarada de “crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el derecho

---

<sup>6</sup> KEYNES, John Maynard, *The Economic Consequences of the Peace*, 1919. <http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/~econ/ugcm/3ll3/keynes/peace.htm#Ch6> (en Inglés)

<sup>7</sup> Las dictaduras que surgieron sí demostraron ser capaces de resolver las crisis. Tanto la URSS con el Plan Quinquenal, como la Alemania Nazi de pre-guerra, la Italia de Mussolini (quien fue elogiado por “hacer que los trenes corrieran a tiempo”, es decir, por poner fin a las huelgas y caos económico que había dominado a ese país) y el Japón Imperial, países todos que impusieron fuertes controles estatales a la economía, resolvieron la crisis a mediados de los 30. Esto llevó al auge de proyectos políticos totalitarios, lo que a su vez amenaza la estabilidad mundial, culminando en la Segunda Guerra Mundial (1939). Se hace evidente que una vuelta al sistema de preguerra es inaceptable y que se hace necesario uno nuevo basado en la prosperidad general y la realización de que tal prosperidad dependa, en gran medida, de la acción común estatal.



internacional” y “promover el progreso social”. Ese organismo, guiado por el espíritu keynesiano y aún en proceso de constitución, realiza en 1945, poco antes de finalizar la Segunda Guerra Mundial, una Conferencia Financiera en Nueva Hampshire (EE. UU.), que dieron lugar a los Acuerdos de Bretton Woods, donde se decide crear el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Poco después, en 1947, se firma el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), antecesor de la OMC. En lo relacionado a políticas del desarrollo de postguerra, se implementa el Plan Marshall.

## 7. Elementos teóricos

Una de las fuentes teóricas básica de esta corriente es la aportación de Thomas Hill Green en sus *Lecturas sobre los principios de la obligación política*, (1879-1880) en la Universidad de Oxford; siendo su postura liberal pragmática de gran influencia en su época.<sup>8</sup>

El alejamiento del modelo económico puro del liberalismo (Estado mínimo que no interviene en economía), comienza con el llamado capitalismo renano<sup>9</sup> y la construcción del Estado alemán por Otto von Bismarck a finales del siglo XIX, con la influencia, ya que no participación del Partido Socialdemócrata de Alemania. El periodo de entreguerras ve la aparición de la referencia de una revolución proletaria en la Unión Soviética, el corporativismo de los fascismos y un Estado Social en la República de Weimar.

De interés también son los escritos de los economistas de los países escandinavos que implementaron los proyectos que antecedieron a Keynes: Gunnar Myrdal; Bertil G. Ohlin; Erick R. Lindahl; Erik Lundberg y Dag Hammarskjöld, etc. Posiblemente el modelo más adaptado al liberalismo fue el resultado de la política económica inspirada en John Maynard Keynes y llevada a cabo por Franklin Delano Roosevelt en Estados Unidos de América durante la Gran Depresión de la década de los años 30, que fue conocida como *New Deal* o “Nuevo Reparto” en español.

La posguerra de la Segunda Guerra Mundial y la reconstrucción de Europa Occidental dieron oportunidad de extender y profundizar el modelo keynesiano y

---

<sup>8</sup> HILL GREEN, Thomas, *Lecturas sobre los principios de la obligación política (1879-1880)*, Universidad de Oxford, Ed. de Rodman, 1964.

<sup>9</sup> Albert introdujo el término, diferenciándolo del “neo-americano” (pero refiriéndose principalmente a Alemania y EEUU) como exponentes de “dos lógicas antagónicas del capitalismo en el seno de un mismo liberalismo”. MICHEL Albert, *Capitalismo contra capitalismo*, Ed. Paidós, Barcelona, 1992.

el Estado de bienestar, siendo buen ejemplo el Reino Unido, donde el Partido Laborista se proponía garantizar el bienestar de la gente *de la cuna a la tumba* en un famoso eslogan. Los antiguos dominios británicos de Canadá y Australia responden al mismo modelo. Igualmente importante es la contribución alemana, la Economía social de mercado. Mientras tanto, en Francia Jean Monnet abogaba por el acercamiento de las naciones. Todas estas aproximaciones dan origen a lo que se ha llamado el modelo europeo de sociedad, contrapuesto al modelo norteamericano.

## 8. El Estado del Bienestar en Europa

No concurre un solo *modelo social europeo*, como contraposición al modelo social existente en los EE. UU. lo cierto es que la realidad es mucho más compleja. Existen en realidad distintos modelos sociales (es decir, Estados del Bienestar) en el seno de la UE. a pesar de que cada país tiene unas particularidades propias, se pueden distinguir cuatro modelos distintos;<sup>10</sup> a saber: el modelo **nórdico**, en Dinamarca, Noruega, Islandia, Finlandia, Suecia y Holanda. El modelo **continental**, de Austria, Bélgica, Francia, Alemania y Luxemburgo. El modelo **anglosajón**, de Irlanda y Gran Bretaña. El modelo **mediterráneo**, de Grecia, Italia, Portugal y España.

**El modelo nórdico.** Este modelo, presenta el nivel más alto de protección social y su característica principal es la provisión universal basada en el principio de *ciudadanía*, es decir, que existe un acceso más generalizado, con menos condiciones, a las prestaciones sociales. Este modelo se caracteriza también por un elevado *tax wedge*.<sup>11</sup>

**El modelo continental.** Es similar al anterior pero con una mayor proporción de gastos orientados a las pensiones. Se basa en el principio de *seguridad* y en un sistema de subsidios no condicionado a la empleabilidad (por ejemplo en Francia, dónde existen subsidios cuyo único requisito es tener más de 25 años).y los subsidios por invalidez.

**El modelo anglosajón.** Este modelo está caracterizado por un menor Estado del Bienestar que los anteriores y por una asistencia social de tipo *last resort* más importante. Los subsidios se dirigen en mayor medida hacia la población en edad de trabajar y en menor medida hacia las pensiones. El acceso a los subsidios está condicionado en mayor medida a la empleabilidad (por ejemplo, se condicionan los subsidios a que la persona haya trabajado anteriormente).

---

<sup>10</sup> SAPIR, A., Globalisation and the Reform of European Social Models, Bruegel, Bruselas, 2005. Accesible por internet.

<sup>11</sup> El tax wedge corresponde a los impuestos y contribuciones sociales del empleado y el empleador.

**El modelo mediterráneo.** Este modelo corresponde a los países que han desarrollado un Estado del Bienestar más tardíamente (años setenta y ochenta). Se trata del modelo social con menores gastos y está fuertemente basado en las pensiones y en unos gastos de asistencia social muy bajos. Existe en estos países una mayor segmentación de los derechos y status de las personas que reciben subsidios, que se refleja en un acceso muy condicionado a las prestaciones.

## 9. El modelo de *Bismarck* y el de *Beveridge*

Otros autores resumen las anteriores distinciones en dos modelos principales para la procuración de la seguridad pública: el llamado modelo de *Bismarck* y el de *Beveridge*, por sus similitudes con los desarrollados en Alemania a partir de 1881, cuando el canciller Bismarck introdujo el Seguro Social, y el modelo inglés concretado a partir del informe *Beveridge*, a principios de la cuarta década del Siglo XX. Se puede decir que estos modelos orientan el desarrollo de la política social en Europa durante el siglo anterior y que fueron la base para las ideas que sustentaron el desarrollo de las políticas sociales latinoamericanas.<sup>12</sup>

El llamado modelo alemán estableció en Europa el primer sistema amplio de seguridad que lo consolidó jurídicamente en 1884, prescribía provisiones sociales para los trabajadores mediante un sistema de seguros de accidentes y riesgos de salud, que se dirigían hacia preservar las capacidades físicas y mentales de las fuerzas de trabajo como parte del capital nacional. La concepción de la fuerza laboral como riqueza que era necesario salvaguardar, se ampliaba con el principio de que el Estado y la sociedad deberían garantizar protección a las partes más débiles, contra las vicisitudes del trabajo industrial.<sup>13</sup>

En este modelo la protección social fue asumida como una óptica de impulso al desarrollo capitalista y como un instrumento de integración de la clase trabajadora, compatible con las necesidades del mercado y las diferencias de condición socioeconómica. Tales concepciones para la previsión social implicaban: esquemas diferenciales y jerarquizados de protección de los trabajadores; acceso a beneficios sociales considerados como recompensas al trabajo y a los esfuerzos individuales; y formas de apoyo asistencial contempladas como alivios temporales, sustentada en una intención benevolente, en tanto podían ser resueltos los problemas de los pobres mediante el trabajo y el florecimiento de la economía. Esto significaba en la práctica que el Estado limitaba su intervención ante los problemas

---

<sup>12</sup> KUSNIR, Liliana, *La política social en Europa*, Ed. Porrúa, México, 1996.

<sup>13</sup> RABINBACH, Anson, en GUADARRAMA, Gloria, *Entre la Caridad y el Derecho*, El Colegio Mexiquense, Toluca, 2001.

de la pobreza, únicamente a los casos que otras instituciones como la familia o la iglesia, no podían brindar la provisión indispensable.

Por su parte, la perspectiva de Beveridge, desarrollada en el Reino Unido, después de la segunda guerra mundial, promovió un arreglo completo de servicios sociales y de seguro en torno a una visión en que el Estado podría, de modo casi universal, asegurar mínimos nacionales de protección para todos los ciudadanos; contra la vejez, la discapacidad, la enfermedad, el desempleo y otras causas de ingreso insuficiente. La suma de estas de estas innovaciones fue el ya citado *Welfare State*, *El Estado benefactor*, término que aludía tanto a la preocupación de los ingleses por los daños causados por la guerra, como a contrastar la intención protectora de sus ciudadanos con las calamidades causadas por el Estado de guerra de la Alemania Nazi.<sup>14</sup>

Durante el mismo periodo, otras naciones, particularmente los países escandinavos, establecieron Estados benefactores de pleno empleo, por medio de políticas sociales coordinadas con una fuerte intervención del Estado y programas de administración macroeconómicas dirigidas a los mercados

Las diferentes perspectivas de la protección social contenidos en los modelos de Alemania e Inglaterra, conformaron tendencias de política que fueron vistas tradicionalmente como opuestas, utilizándose incluso para clasificar los distintos regímenes de política social de los Estados nacionales, sin embargo, y no obstante sus diferencias el estudio comparado de las formas en que los Estados construyen sus sistemas de protección social, hace evidente que hoy día en la mayoría de las naciones occidentales, existen ambos enfoques y se encuentran combinados.

El fin del consenso del Estado benefactor. Existen diversos estudios que advierten el papel que los organismos financieros multilaterales en la crisis de los Estados de bienestar. Estos trabajos señalan los aspectos en que los cambios que son interpretados como el fin del consenso sobre el Estado benefactor. Pueden ser referidos en alguna medida, a puntos de vista y condicionamientos de estas organizaciones internacionales, respecto a las prioridades que deben observar los países en sus políticas sociales y económicas; apoyando acciones restrictivas en las políticas sociales y subordinándolas a la actividad económica.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> SKOCPOL, Theda, *Social Policy in the United States, future possibilities in historical perspective*, Princeton, University Press, Nueva Jersey, 1995, op. cit. en GUADARRAMA, Gloria, *Entre la Caridad y el Derecho*, El Colegio Mexiquense, Toluca, 2001.

<sup>15</sup> PIERSON, Christopher, *Beyond the Welfare state: The new political economy of welfare*, 2ª ed., University Press, Pennsylvania State 1998, y en VILAS, Carlos, "De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo) notas para una perspectiva macro", en PINEDA

Como puede observarse, las distinciones entre asistencia social y seguridad social en los términos referidos a los modelos de protección social, se marcan no tanto en la concepción de la protección como en el conjunto de derechos sociales, sino en los mecanismos en que esta puede ser alcanzada. En este contexto se puede afirmar que es con la perspectiva de un sistema amplio y generalizado de protección, garantizado como un derecho para todos los ciudadanos, que la asistencia establece vínculos que se enlazan en torno a su intención protectora de los pobres y compensatoria de las desigualdades.

## Conclusión

El gran descubrimiento cultural, a raíz de los derechos económicos y sociales, y después por imitación de los colectivos marginados o de las personas situadas en relaciones sociales de inferioridad, es la invocación de los derechos fundamentales para resolver esos problemas; atribuyendo derechos a esos colectivos específicos, con la finalidad de restablecer la igualdad a través de las técnicas que algunos llaman *discriminación inversa*, pero que también se prefiere llamar *igualdad como diferenciación*, tratando desigualmente a los desiguales, es decir construyendo derechos no para todos sino solo para los que necesitan el restablecimiento de la igualdad. A diferencia de los privilegios medievales que no tenían un objetivo de igualación, sino de trato diferenciado estático a determinados colectivos, no por encontrarse en situación de inferioridad, sino por encontrarse en situación de superioridad, o por pretender alcanzar una situación de superioridad, en los derechos modernos del ser humano, el trato diferenciado pretende conseguir la igualdad, en tanto que en el privilegio medieval, el trato diferenciado pretende conseguir y mantener la desigualdad.<sup>16</sup>

---

Marcela (ed.), *Las Políticas sociales de México en los años noventa*, Instituto Mora-UNAM-FLACSO-Plaza y Valdés, México, 1998.

<sup>16</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, *Lecciones de Derechos fundamentales*, Ed. Dykinson, Madrid, 2004.

## Bibliografía

- ABENDROTH, Wolfgang, "El Estado de derecho democrático y social", En *El derecho fundamental de igualdad*, MOSQUEDA, Susana (Coord.), Ed. Palestra, Lima, 2006.
- HELLER, Hermann, "El Derecho Constitucional de la República de Weimar. Derechos y deberes fundamentales", *El derecho fundamental de igualdad*, MOSQUEDA, Susana (Coord.), Ed. Palestra, Lima, 2006.
- HILL GREEN, Thomas, *Lecturas sobre los principios de la obligación política (1879-1880)*, Universidad de Oxford, Ed. de Rodean, 1964.
- KEYNES, John Maynard, *The Economic Consequences of the Peace* (1919) <http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/~econ/ugcm/3ll3/keynes/peace.htm#Ch6> (en Inglés)
- KUSNIR, Liliana, *La política social en Europa*, Ed. Porrúa, México, 1994.
- MANNISORI, Luca y SORDI, Bernardo, *El estado social de derecho en la constitución. En Justicia y administración*, en *El derecho fundamental de igualdad*, MOSQUEDA Susana (Coord.), Ed. Palestra, Lima, 2006.
- MICHEL, Albert, *Capitalismo contra capitalismo*, Ed. Paidós, Barcelona, 1992.
- MILL, John Stuart, *Sobre la libertad*, Pablo de Azcárate, Sarpe, España, 1984.
- OFFE, Claus, *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Ed. Alianza, Madrid, 1990.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, *Lecciones de Derechos fundamentales*, Ed. Dykinson, Madrid, 2004.
- PIERSON, Christopher, *Beyond the Welfare state: The new political economy of welfare*, 2a ed., University Press, Pennsylvania State, 1994.
- PINEDA, Marcela (ed.), *Las Políticas sociales de México en los años noventa*, Instituto Mora-UNAM-FLACSO-Plaza y Valdés, México, 1998.
- RABINBAH, Anson, en *Entre la Caridad y el Derecho*, GUADARRAMA, Gloria, El Colegio Mexiquense, Toluca, 2001.
- SAPIR, A., *Globalisation and the Reform of European Social Models*, Bruegel, Bruselas, 2005. Accesible por internet.
- SKOCPOL, Theda, *Social Policy in the United States, future possibilities in historical perspective*, Princeton, University Press, Nueva Jersey, 1995.
- VILAS, Carlos, "De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo, notas para una perspectiva macro", en *Las Políticas sociales de México en los años noventa*, Marcela Pineda (ed.), Instituto Mora-UNAM-FLACSO-Plaza y Valdés, México, 1998.