



Contrapunto

Notas sobre los distintos modelos de estado de bienestar

Juan José Narciso Chúa

Resumen

El autor parte de la concepción básica según la cual el estado de bienestar es un conjunto de políticas públicas destinadas a procurar mayor bienestar a las personas, como un piso mínimo en donde el Estado provee un conjunto de servicios de diferente índole en materia de salud, protección social, educación y otros servicios. Revisa los modelos del estado de bienestar existentes, pero hace énfasis en el “modelo nórdico”, cuyas características principales resume. Lo contrasta con el modelo estadounidense, evidenciando que mientras el primero es universal, el segundo resulta residual y generalmente focalizado en poblaciones específicas. En las conclusiones apunta algunos contrastes con el caso guatemalteco, en el cual el proyecto universalista de seguridad social terminó siendo residual, de baja cobertura y de bajo impacto.

Palabras clave

Bienestar, Estado, cohesión social, relaciones laborales, derechos humanos.

Abstract

The author starts from the basic conception according to which the welfare state is a set of public policies aimed at ensuring greater well-being for people, as a minimum floor where the State provides a set of services of a different nature in terms of health, social protection, education and other services. It reviews the existing models of the welfare state, but emphasizes the “Nordic model”, whose main characteristics it summarizes. He contrasts it with the US model, showing that while the first is universal, the second is residual and generally focused on specific populations. In the conclusions, he points out some contrasts with the Guatemalan case, in which the universal social security project ended up being residual, with low coverage and low impact.

Keywords

Welfare, State, social cohesion, labor relations, human rights.

Presentación

Los diferentes modelos de estado de bienestar que han sido implementados durante varios años en distintos países desarrollados, así como han llegado a diseminarse por el resto de países del mundo, constituyen un conocimiento interesante pues, al final, los estados de bienestar representan uno de los pilares sobre los cuales descansa, en buena medida, el bienestar de una sociedad.

Los modelos de estado de bienestar descansan sobre diferentes marcos ideológicos que les otorgan el sustento para su creación, así como, de alguna forma, definen los mecanismos o beneficios de intervención que aplican cada uno de los países para beneficiar a los miembros de su sociedad.

Cada modelo de bienestar apunta a recrear condiciones que generen un piso de desarrollo mínimo –pues esta es una de las grandes diferencias entre cada modelo de estado de bienestar– para los integrantes de su sociedad; en algunos casos los modelos son universales y de aplicación universal, mientras en otros son residuales, en tanto atienden únicamente a determinados grupos considerados vulnerables en una sociedad.

El modelo de estado de bienestar aplicado por los países europeos se evalúa como uno de los más avanzados y desarrollados, pero

en particular el modelo utilizado por los países escandinavos se considera como el mayormente exitoso, no sólo por los beneficios que producen en términos de mecanismos, sino además que descansa en una convivencia pacífica entre empleados y empleadores, que hoy todavía es ejemplo de cohesión social y tolerancia política.

En el documento que a continuación se presenta, se hace un resumen de las características generales y específicas de los diferentes modelos de estado de bienestar existentes, pero se profundiza en características particulares de los provenientes del modelo que utilizan los países nórdicos –Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia e Islandia– puesto que muestran, con cifras concretas, los resultados que han hecho de ellos modelos exitosos, con sociedades muy cohesionadas y que gozan del bienestar de sus resultados.

El artículo hace referencia a diferentes documentos al respecto, por lo que se hace una compilación o resumen de diferentes modelos de estados de bienestar.

Se incluye además una síntesis, del modelo de estado de bienestar de Estados Unidos, el cual se considera residual, en tanto atiende únicamente a ciertos grupos de la sociedad que quedan fuera del mercado o que presentan dificultades para mantenerse en esta sociedad.

Al final se agrega una tabla que incluye las cargas tributarias de los principales países desarrollados para ilustrar la importancia que guarda esa carga tributaria en el financiamiento de los diferentes modelos de estado de bienestar.

Antecedentes

De acuerdo con Navarro Rubalcaba (2006) “en el año 1883 se llevaron a cabo los primeros programas estatales de previsión social en la Alemania de Bismarck. En su legislación se establecieron las bases de la seguridad social moderna bajo el principio contributivo, mediante el cual se financiaba obligatoriamente un sistema básico de previsión social”. Los trabajadores pasaron a ser con-

siderados sujetos de derechos y obligaciones, y no pobres potenciales que tan sólo podían recurrir a ayudas estatales contingentes en caso de pérdida del empleo.

E igualmente, Navarro Rubalcaba conceptualiza: “El Estado de bienestar es, por consiguiente, una invención europea, cuya característica institucional más notable es el establecimiento (vía contributiva o fiscal general) de mecanismos obligatorios de solidaridad entre los ciudadanos” (Navarro, 2006).

El estado de bienestar nace en Europa a partir de una concepción contraria a la situación de malestar que muchas personas estaban pasando como resultado de la guerra y de los procesos de reconstrucción subsiguientes. Se sabía que, en las sociedades desgarradas por el conflicto, los ciudadanos —combatientes o no— venían de un proceso de malestar, por ello se consideraba que había que ayudarles, organizando un conjunto de intervenciones de política pública para recrearles un bienestar mínimo.

Ese conjunto de políticas públicas se destina a crear una provisión que permite mayor bienestar a las personas, como un piso mínimo en donde el Estado provee un conjun-

to de servicios de diferente índole en materia de salud, protección social, educación y otros servicios.

Para financiar el sistema de bienestar se establecen un conjunto de contribuciones, que los propios trabajadores y empleadores proveen para financiar a los grupos más vulnerables.

Desde “una perspectiva macro-económica keynesiana, cabe asociar la consolidación de los estados de bienestar con la puesta en vigor de políticas económicas de estímulo a la demanda por parte del sector público” (Mishra, 1992).

Los elementos principales del estado de bienestar

- La salud se plantea como un bien público universal y gratuito.
- La protección social es vista en forma integral y también como característica universal y gratuita, que además de la jubilación cubre otras contingencias como viudez, orfandad.
- La educación como otro bien público, universal y en condición de gratuidad; la educación pública compite en nivel de calidad con la educación privada.
- El seguro de desempleo que se activa como resultado de un momento de paro o desempleo, que permite a las personas desempleadas contar con un porcentaje determinado de su anterior sueldo durante un período de seis meses.

Aunque todos los modelos del estado de bienestar se orientan a casi el mismo grupo de políticas públicas, los mismos presentan algunas diferencias. Sin embargo, se pueden establecer ciertas tipologías en dichos modelos, por lo que se clasifican, para el caso de Europa (resumido de Becerra, 2020) de la siguiente forma:

Modelo nórdico (Dinamarca, Noruega, Suecia, Islandia, Finlandia)

Es el modelo en el que la protección social es más elevada. Las prestaciones se financian vía cotizaciones y es el Estado el principal proveedor de servicios, con unos altos estándares de calidad. Suelen basar la prestación de sus servicios en el principio de la ciudadanía, lo que supone un acceso más generalizado a los mismos.

Modelo continental (Alemania, Austria, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo)

Basado en el principio contributivo, donde empleados y empresas cotizan obli-

gatoriamente para crear un plan de previsión para necesidades sociales. También ofrece prestaciones no contributivas y subsidios, algunos de ellos no sujetos a ningún tipo de acciones o compromisos de reinserción en el mercado laboral.

Modelo anglosajón (Reino Unido, Irlanda) La protección social, tanto a nivel de prestaciones contributivas como de ayudas sociales, es mucho más limitada. Tiende a cubrir necesidades básicas, delegando en la responsabilidad de los individuos la completa cobertura de sus necesidades. Los criterios de concesión de ayudas y subsidios son menos laxos y están sujetos a acciones activas de empleabilidad.

Modelo mediterráneo (España, Grecia, Italia, Portugal) Se encuentra a medio camino entre el modelo anglosajón y el continental a nivel de ayudas y de protagonismo del Estado en la provisión de servicios. Se basa en peculiaridades culturales como la presencia de la familia en la vida de los individuos, que cubre ciertas necesidades que en otros modelos son cubiertas por el Estado, como cuidado de hijos o ancianos.

Características fundamentales del Modelo Nórdico

Utilizando diferentes textos y documentos, existe la coincidencia de que el modelo nórdico es el más exitoso por su profundidad, amplitud y por sus resultados. Este modelo es el que prevalece en Suecia, Noruega, Islandia, Dinamarca y Finlandia; su éxito lleva a la conclusión que el modelo escandinavo o nórdico es el más eficiente y equitativo por sobre el modelo anglosajón, que se considera eficiente pero no equitativo, y el modelo continental que es poco eficiente y poco equitativo. A pesar de que la mayoría de países que cuentan con un modelo de bienestar buscan asociar la eficiencia económica con la cohesión social, no todos consiguen dicho objetivo.

Esping-Andersen, en su libro *Los tres mundos del estado de bienestar*, distingue tres modelos diferentes: el modelo liberal, el modelo conservador corporativo y el modelo social-demócrata. El modelo escandinavo, que se vincula a la última ideología mencionada,

se caracteriza por el hecho de que la población accede a derechos fundamentales, a veces garantizados por la Constitución, sobre una base universal y sin vinculación con

cotizaciones o necesidades. La institución dominante de la protección social es el Estado, los dispositivos son globales, es decir que son universales, la financiación está asegurada por el impuesto y todos los ciudadanos se benefician de dicha protección (citado por Urteaga, 2008).

Mikko Kauto y Matti Heikkila agregan al respecto que

el campo de las políticas sociales públicas es extenso, la intervención del Estado es importante en todas las áreas, la parte del gasto social en el PIB es elevada con una fuerte redistribución, la democracia local está desarrollada con servicios sanitarios y sociales notables a nivel de las regiones, de las provincias y de los municipios, la distribución de los ingresos es relativamente igualitaria, las desigualdades son más reducidas que en otros países, la pobreza es poco frecuente, la igualdad entre hombres y mujeres es un principio básico, todas las medidas sociales están destinadas al individuo y no a la familia y favorecen la independencia de las mujeres (citados por Urteaga, 2008).

Algunas características se pueden ilustrar como:

- a) Alto nivel del gasto público en el PIB;
- b) Un nivel consecuente del gasto social; y,
- c) Una presión fiscal elevada.

Algunos resultados derivados de estas características señalan hacia:

- a) Desigualdades de renta reducidas.
- b) Poca pobreza.
- c) Desigualdades limitadas de nivel de vida y entre hombres y mujeres.

Una clave que se estima esencial en esta concepción de modelo de bienestar social es que el sector productivo goza de una gran libertad de funcionamiento y el derecho del trabajo es relativamente liberal, aun teniendo en cuenta los convenios colectivos negociados con los sindicatos. Aun así, "el sector productivo aceptar pagar un alto nivel de impuestos que permiten garantizar que nadie esté excluido de la sociedad por falta de empleo" (Urteaga, 2008).

En Dinamarca, por ejemplo, “los empleadores mantienen el derecho patronal a dirigir, a repartir el trabajo y a recurrir a la mano de obra adecuada, así como un sistema negociaciones colectivas centralizadas con la obligación de mantener la paz social”, mientras que los empleados tienen “el derecho a organizarse y de reunirse, así como el derecho de hacer huelga en períodos de negociación” (ibídem).

La Unión Europea ha encontrado un indicador que describe de mejor forma la realidad de la tasa de desempleo: la tasa de empleo, que es el resultado de dividir el número de personas ocupadas de una edad por la población total en edad de trabajar de la misma edad. Así, entonces, entre los 25 países de la Unión Europea de cada 100 personas de 15 a 64 años que trabajan, 75 lo hacen en Dinamarca, 73 en Suecia y 68 en Finlandia (Urteaga, 2008).

El crecimiento, empleo y reparto de trabajo

Los datos que permiten destacar las características del modelo de estado de bienestar nórdico abundan; en este apartado se resumen del texto de Eguzki Urteaga (2008) que ilustran estas características

y se incluyen a continuación (las negritas son del autor de este artículo):

- **El crecimiento anual real del PIB** de Dinamarca entre 1994 y 2004 ha sido del 2,1%, es decir menos que Francia (2,3%), Suecia (2,8%) o Finlandia (3,6%).
- Los países escandinavos gastan una cantidad de **dinero sustancial en investigación**, lo que les permite figurar arriba de las clasificaciones internacionales: más del 4% en Suecia, el 3,5% en Finlandia, el 2,6% en Dinamarca, cuando la media europea es del 2%.
- Los países escandinavos, con menos de 25 millones de habitantes, **presentan más patentes a la Oficina Europea de los Patentes** o en Estados Unidos que Francia o Reino Unido.
- Otro factor explicativo es **la inversión en conocimiento, educación y formación**. Así, en 2002, Dinamarca ha realizado un esfuerzo sustancial consagrando el 8,5% de su PIB a la educación pública, Suecia le ha dedicado el 7,7%, Finlandia el 6,4% y Francia el 5,8%.
- Y esta inversión tiene éxito en la medida en que, en los paneles

PISA de la OCDE que miden los resultados alcanzados por **los niños en lectura, comprensión de la lengua y matemáticas**, Finlandia es primera o segunda en todos los ámbitos, Suecia está bien ubicada, Francia está en una posición mediana y España se sitúa en la cola.

- En los países escandinavos la escuela es un factor de inclusión social, es decir que el porcentaje de **los jóvenes que han dejado de ir a la escuela** de manera prematura es uno de los más bajos de Europa.
- En el caso danés, **el reparto del trabajo** ha sido abordado de manera pragmática. El 17,5% de los daneses trabajan a tiempo parcial, frente al 15,2% en los países de la OCDE, y, en la mayoría de los casos, se trata de un contrato elegido que permite compaginar la vida familiar con la vida profesional y alcanzar una forma de gestión flexible de la mano de obra.
- Desde la crisis de los años 1990, donde **el déficit del PIB** era del 3,7% en Dinamarca en 1993, del 7,3% en Finlandia y del 11,6% en Suecia, la gestión del gasto público ha sido un modelo de virtud, con un exce-

dente que se sitúa entre el 2 y el 7% durante los cinco últimos años.

- **La deuda pública** se ha reducido rápidamente puesto que, en diez años, ha pasado de más del 81% del PIB al 44% en Dinamarca, del 75% al 51% en Suecia y del 60% al 45% en Finlandia.
- **Los estatus de los funcionarios** han sido revisados en el sentido de una simplificación y de una equiparación con los del sector privado, así como los salarios y las ventajas.
- La estructura de financiación del gasto público de los países escandinavos es específica, **la fiscalidad es la más elevada del mundo**. En 2002, era del 48,9% del PIB en Dinamarca, del 45,9% en Finlandia y del 50,2% en Suecia, cuando la media europea era del 44%.
- Simultáneamente, **el impuesto sobre las sociedades no es muy alto** puesto que es del 4,8% en Suecia y del 5,8% en Dinamarca, frente al 8,6% en la Unión europea.
- **La tasa de imposición de los beneficios sobre las empresas**

es inferior a la media europea (32,4%), con el 30% en Dinamarca, el 29% en Finlandia y el 28% en Suecia.

- Esta falta de ingresos está compensada por dos impuestos: 1) el impuesto sobre la renta que representa el 53,2% de los ingresos fiscales: es del 30,4% en Suecia y del 31,2% en Finlandia, frente a una media europea del 25,8%, y 2) **el IVA** cuya tasa habitual es del 25% en Dinamarca y Suecia y del 22% en Finlandia.
- En los países escandinavos, **en materia de empleo** se produce una promoción deliberada de empleos cualificados bien remunerados, excepto el sector de servicios a la persona y, en cierta medida, de la construcción, la competencia internacional condena, a corto o medio plazo, los empleos menos cualificados.
- **Los sindicatos** quieren preservar los sistemas de protección social pues un mantenimiento o caída de los salarios provocarían una presión a la baja de las indemnizaciones sociales de todo tipo. De modo que, para que el trabajo sea atractivo, es necesario aumentar los salarios

en lugar de bajar las prestaciones sociales.

- **La progresión de los salarios no se decreta** y el Estado no interviene en su fijación, los mismos evolucionan en función de los convenios colectivos que fijan los mínimos según la antigüedad.
- Para los países escandinavos **el aumento de los beneficios** y, por consiguiente, de los salarios, pasa por el mejoramiento de la productividad, la gestión flexible de la empresa, que debe reorganizarse libremente en función de las oportunidades, y un mejoramiento de la calificación de la mano de obra.
- **La libertad de organización de la empresa** es el resultado de compromisos históricos establecidos desde la mitad del siglo XX, tales como los acuerdos de Saltsjöbaden en Suecia (1938) que han permitido pasar de una lógica de confrontación a una lógica de cooperación, a cambio de una mayor participación en las decisiones y en los beneficios.
- **El derecho a la negociación colectiva**, que fundan los modelos nórdicos, se han hecho a

costa de la libertad de gestión del empresario, lo que significa también la libertad de despedir parte de la mano de obra para mejorar la rentabilidad de la empresa.

- Como contrapartida, **los empleados tienen derecho a una negociación sobre las recolocaciones** y, cuando ocurren despidos colectivos, las operaciones ofrecen un alto nivel de protección.
- Finlandia ha desarrollado servicios regionales del Estado en materia económica y social, que agrupan en una misma administración **los servicios regionales del empleo, de la industria, de la agricultura y de la pesca**, para poder preparar las recolocaciones de los empleados de los sectores que conocerán una mutación en los próximos años.
- Estos **centros regionales desempeñan funciones de empleo y desarrollo económico y, a la vez, imparten formaciones** en empresas y dan consejos para la formación, el desarrollo de productos y de nuevas tecnologías o la exportación de bienes.
- Realizan igualmente **diagnósticos de situación de las empre-**

sas y aseguran de este modo un papel de detección y de anticipación de las dificultades sociales realizando escenarios en materia de necesidad de mano de obra, de reconversión, de formación y de orientación.

- Los países nórdicos también realizan un esfuerzo en materia de **aprendizaje a lo largo de la vida**. Según la encuesta de Eurostat, en 2004, el 35,8% de la población activa sueca, el 27,6% de la población activa danesa, y el 24,6% de la población activa finlandesa había participado durante las cuatro semanas precedentes a una formación.
- El 80% de los daneses, el 71% de los suecos y el 77% de los finlandeses de 25 a 64 años habían participado en 2003 en una **actividad de formación, de educación o de aprendizaje durante el año**.
- En Suecia, Dinamarca y Finlandia **la tasa de sindicalización es superior al 80%**, esencialmente por dos razones: 1) la regla implícita según la cual, las personas que no están afiliadas a un sindicato no pueden beneficiarse de las disposiciones de los convenios colectivos y se

encuentran solos delante del empresario para negociar y 2) la existencia de un sindicalismo de servicios puesto que, históricamente, los sindicatos han mantenido lazos estrechos con las cajas de indemnización del desempleo y cada sindicato tiene su propia caja.

- **Los sindicatos ayudan a los desempleados a encontrar un empleo**, una formación en su sector, les envían correos electrónicos de información sobre el sector. A pesar de una ligera erosión de la tasa de afiliación, que concierne sobre todo los sindicatos tradicionales, las centrales nórdicas siguen gozando de una amplia representatividad.
- **Las centrales sindicales han acumulado a lo largo de los años una gran cantidad de dinero**, lo que les permite controlar una parte de la economía sueca, sobre todo en la industria y la construcción.
- **Esta situación tiene dos consecuencias:** 1) los empresarios se lo piensan a dos veces antes de provocar un conflicto porque saben que los trabajadores tienen la capacidad de mantener una huelga durante

varias semanas, incluso meses, en un sector determinado y 2) los sindicatos no quieren utilizar su “tesoro de guerra” si pueden negociar.

- **Durante el periodo de búsqueda de empleo, los desempleados reciben prestaciones elevadas, proporcionales a sus ingresos (el 80% del último salario), distribuidos durante un largo periodo (hasta cuatro años) y articulados a las ayudas sociales.**
- **El desarrollo de la seguridad** implica una inversión en materia de educación y de formación, tanto inicial como continua, para mejorar el nivel de calificación de los trabajadores.
- El desarrollo de la flexibilidad, que favorece la adaptabilidad, está acompañada **de la creación de nuevos derechos: el derecho a la formación, el derecho a la movilidad profesional, el derecho de tener un lugar de acogida para cada niño de 0 a 3 años, el derecho a un vida familiar y el derecho, tanto para las mujeres como para los hombres, a ejercer un empleo.**
- **La protección social consiste en proteger a las personas ante los principales riesgos sociales**

(vejez, enfermedad, paro) y en pagar sueldos de sustitución cuando estos riesgos se materializan.

- **El riesgo principal es, hoy en día, la exclusión duradera del empleo**, la precariedad laboral con puestos de trabajo mal pagados y de baja calidad y el desarrollo de los beneficiarios de las ayudas sociales básicas.
- **El quehacer principal del sistema de protección social** es prevenir estos riesgos y ayudar a las personas a encontrar, lo antes posible, un empleo.
- Ello supone **no sustentar el sistema de protección social sobre el empleo y cambiar su modo de financiación con un aumento del impuesto sobre la renta y una disminución de las cotizaciones sociales**, para que el gasto sea favorable al empleo.
- El objetivo principal de esta visión es modernizar el sistema de protección social para que se adapte a los nuevos riesgos sociales. **Se trata de permitir que todas las categorías encuentren un empleo** y así aumenta la tasa de empleo de los jóvenes, de las mujeres y de los

seniors, porque solo en pleno empleo (entre el 4 y el 5% de desempleo) permitirá financiar el costo del envejecimiento de la población.

El modelo de estado de bienestar en Estados Unidos

Según la valoración de Sánchez (1999) "Los estados de bienestar de los países nórdicos se ven como el mejor ejemplo del modelo social demócrata. El caso británico, francés o alemán se asimilan al modelo institucional redistributivo, que es, por otra parte, el más extendido y el modelo de USA suele identificarse como el modelo residual"

La característica residual es la que diferencia a los modelos europeos con el de Estados Unidos, a pesar de que los europeos entre sí tienen diferencias. El modelo liberal-conservador, que constituye el sustrato ideológico del estado de bienestar en Estados Unidos, se caracteriza por la residualidad en la medida que adopta ciertas políticas públicas, pero las mismas no son tan integrales como las del modelo nórdico, así como también se circunscribe a atender a aquellas poblaciones excluidas del mercado. El autor citado señala que

El ethos básico de la política social de los Estados Unidos ha sido dominado por el individualismo del escabroso *laissez-faire* y las nociones liberales de autoayuda. Las viejas leyes de pobres, combinadas con la caridad privada, fueron el modo dominante de ayuda para el anciano y el indigente (incluso para las viudas y los huérfanos) a lo largo del primer tercio del siglo XX, después de dos o tres generaciones en que la mayoría de los otros países industrializados habían promulgado las pensiones públicas de vejez (Sánchez, 1999).

El carácter residual del modelo de estado de bienestar en EE.UU. descansa en la ayuda determinada por la “prueba de medios”, concepto referido “a las transferencias o servicios sociales dirigidos o disponibles solamente para ciertos grupos o individuos de una determinada posición social o estado económico específico” (ibídem).

Algunas de los beneficios, utilizando el texto de Sánchez de Dios (1999), se resumen a continuación:

- La asistencia social que significa asistencia general o asistencia pública.
- Programa Federal Medicaid, que constituye “un complemento al seguro médico (Medicare), promulgado en el mismo año, que proporciona un reembolso de los gastos de salud sobre la base de una prueba de medios a los demandantes de todas las edades”.
- Seguro de complementación del ingreso: Promulgado en 1974, el Seguro de Suplemento del Ingreso (SSI) proporcionaba ayuda suplementaria a los demandantes calificados por el seguro social (anciano, ciego, inválido, viuda[o] y cónyuges) sobre la base de una prueba de medios fuera del presupuesto general federal. Ese sistema de seguro suplementario del ingreso reemplazó al sistema estatal-federal de ayuda a la vejez, contenido en la ley de 1935 del seguro social, en la cual los estados eran responsables de establecer el nivel de beneficios. Instituyó un ingreso garantizado sobre bases nacionales, aunque promulgó al mismo tiempo un “crédito del impuesto sobre la renta” para ayudar al “trabajador pobre”.
- El Estado ofrece sólo ayuda a familias con niños dependientes y con base en estrictas prue-

bas de medios. “Irónicamente, cuando la Ayuda a Niños Dependientes (ADC, luego llamado AFDC) fue establecida en 1935, sus proyectistas concibieron principalmente el programa como una medida proteccionista para las viudas merecedoras y sus hijos, un grupo pequeño que se creyó desaparecería en poco tiempo de la ayuda pública por medio de su absorción en el sistema de seguro social bajo la provisión de sobrevivientes “asegurados”.

- El Seguro Social¹ es el último

nivel de provisión y es otro beneficio clásico del liberalismo, pues es financiado por los propios medios del trabajador.

Carga tributaria en países desarrollados y con modelos de estado de bienestar

Los datos sobre países en los cuales existen modelos desarrollados de estado de bienestar muestran que la carga tributaria de los mismos es significativamente alta, tal como se puede apreciar en la tabla a continuación.

De la tabla anterior se puede des-

Tabla 1
Carga tributaria en países desarrollados seleccionados

Países	Carga Tributaria	Países	Carga Tributaria
Alemania	41.5	Dinamarca	47.5
Reino Unido	35.2	Finlandia	42.1
Francia	47.2	Islandia	35.2
Estados Unidos	26.0	Noruega	38.8
Canadá	30.8	Suecia	43.4

Fuente: elaboración propia con cifras de Expansión/Datosmacro.com 2019

1. Según Sánchez de Dios, “Hacia mediados de la década de 1980 las pensiones de los seguros sociales en Estados Unidos habían alcanzado casi el promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) —alrededor de 50% de las ganancias de los sueldos—. Sin embargo, la pensión mínima pagada a los más bajos salarios —30% de las ganancias de los sueldos— situaron a Estados Unidos como el tercer país más bajo de las 18 naciones de la OCDE —sólo Japón e Italia estuvieron por debajo—.

prender otra de las grandes diferencias entre los países desarrollados con respecto a países como Guatemala, en donde la carga tributaria se mantiene en alrededor de 10%, aproximadamente una cuarta parte en relación a los países desarrollados y menos de la mitad del caso de Estados Unidos.

Conclusiones

- Como se puede observar, los modelos de estado de bienestar descansan, como premisa, en otorgar las mejores condiciones de vida para sus ciudadanos en general.
- Por ello, los modelos de estado de bienestar tienen la característica distintiva de ser universales, una característica que en el caso guatemalteco se perdió en el tiempo, pues cuando se institucionalizó el seguro social se pensó en un modelo similar, pero terminó siendo una protección social precaria con un mercado laboral también limitado.
- Una de las características básicas de los sistemas de protección social en los modelos de estado de bienestar escandinavos es que descansan en una carga tributaria elevada, así como tienen al ISR como el impuesto fundamental. En el caso guatemalteco, el ISR no es el impuesto principal y su evasión se considera, según la Superintendencia de Administración Tributaria, de aproximadamente el 80%
- Otra característica fundamental del modelo de bienestar escandinavo es la relación empleado y empleador, así como una cultura de negociación de muchos años, con lo cual se ha conseguido mantener una relación cordial entre los actores y la huelga constituye el último recurso a utilizar.
- En el caso de Guatemala los sindicatos perdieron su rol infraestructural (Oslack, 1977); es decir se dedicaron a la defensa gremial, pero sin vincularla con la situación económica, política y social del país, con lo cual la fuerza del sindicalismo se redujo notablemente, principalmente después de la represión antisindical de los años ochenta y el oportunismo en la actualidad.
- El seguro social en Guatemala, aunque se diseñó para ser universal, terminó siendo residual, en tanto, los beneficiarios del



mismo son fundamentalmente los trabajadores ubicados en el sector formal de la economía y sus familias, por ello el mismo terminó siendo de baja cobertura y de bajo impacto.

Referencias

- Adema, W., Fron, P. & Ladaique, M. (2006) "Is the european welfare state really more expensive?" Indicators on social spending, 1980-2012; and a manual to the OECD social expenditure database (SOCX). *OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 124*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg2d-2d4pbf0-en>
- Becerra, G. (2020) "Los cuatro modelos de estado de bienestar europeos". Recuperado de <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/los-cuatro-modelos-de-estado-de-bienestar-europeos.html>
- Draibe, S. y Riesco, M. (2006) *Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea*. México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. https://dds.cepal.org/eventos/presentaciones/2006/0907/Sonia_Draibe_EstudiosCEPALMexico.pdf
- Mishra, R. (1992) *El estado de bienestar en crisis*. Madrid: Pensamiento y cambio social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Navarro, M. (2006) "Modelos y regímenes de bienestar social en una perspectiva comparativa: Europa, Estados Unidos y América Latina". Desacatos no.21 may./ago. 2006. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2006000200008
- Oslack, O. (1977) *Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal*. Buenos Aires: CLACSO.
- Sánchez de Dios, M. (septiembre-octubre de 1999) *El estado de bienestar en los Estados Unidos: Claves para la interpretación del modelo*. Ponencia en el IV Congreso de la AECPA. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid. <https://www.ucm.es/data/cont/docs/862-2014-10-06-Mypaper-1999.pdf>
- Urteaga, Eguzki (2008) "El modelo escandinavo y su transposición en los países europeos". *Revista Lan Harremanak* /16, 59-80. <https://pdfslide.tips/documents/el-modelo-escandinavo-y-su-transposicion-en-los-paises-europeos.html?page=1>