

# Los deberes implicados en la rehabilitación del modelo de la sociedad de bienestar

## *The duties involved in the rehabilitation of the welfare society model*

Por IGNACIO ARA PINILLA  
Universidad de La Laguna

### RESUMEN

*La viabilidad del modelo de la sociedad de bienestar se encuentra en entredicho. El argumento de la insostenibilidad económica de su realización ha propiciado una versión muy limitada de su efecto redistributivo y transformador que limita su radio de acción a la satisfacción de las necesidades más perentorias del individuo. La rehabilitación del modelo reclama la ponderación razonada de la densidad normativa de los bienes en juego que en ningún caso pudiera derivar en la discriminación en el disfrute de los derechos concernidos. Se impone al respecto el cumplimiento irrestricto de los deberes generales positivos enderezados a la eliminación de los condicionamientos de las voluntades individuales que conforman el consenso definiendo el sentido democrático de las políticas de bienestar.*

*Palabras clave: Bienestar. Derechos. Discriminación. Autonomía. Deberes Positivos.*

### ABSTRACT

*The viability of the welfare society model is in question. The argument of the economic unsustainability of its implementation has led to a very limited*

*version of its redistributive and transformative effect that limits its radius of action to satisfying the most urgent needs of the individual. The rehabilitation of the model requires a reasoned consideration of the regulatory density of the assets at stake, which in no case could give rise to discrimination in the enjoyment of the affected rights. In this sense, the unrestricted fulfillment of positive general duties tending to eliminate the conditioning of individual wills that make up the consensus that defines the democratic sense of welfare policies is imposed.*

*Keywords: Welfare. Rights. Discrimination. Autonomy. Positive Duties.*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. – 2. LAS VERSIONES DEL BIENESTAR. – 3. LA TÁCITA EXCLUSIÓN ESTRUCTURAL. – 4. LAS EXIGENCIAS DEMOCRÁTICAS DE LAS POLÍTICAS DE BIENESTAR. – 5. CONCLUSIONES.

**SUMMARY:** 1. INTRODUCTION. – 2. THE INTERPRETATIONS OF WELFARE. – 3. THE TACIT STRUCTURAL EXCLUSION. – 4. THE DEMOCRATIC DEMANDS OF WELFARE POLICIES. – 5. CONCLUSIONS.

## 1. INTRODUCCIÓN

Las dificultades económicas que presenta la realización del modelo de la sociedad de bienestar han conducido a una cierta contención de la acción pública al respecto. Ello no ha impedido que el modelo mantenga un crédito considerable en el imaginario colectivo, aun contemplado como un espejismo inalcanzable. La legitimidad de sus principios y su idoneidad como instrumento al servicio de la emancipación individual aconseja indagar las posibilidades de su efectiva puesta en práctica subrayando la mayor o menor consistencia del argumento de la insostenibilidad. Se trataría, en definitiva, de proponer una salida a la situación actual de estancamiento del sistema que permitiera profundizar en las exigencias que impone el fundamento democrático de su configuración.

La articulación del presente trabajo responde a ese objetivo. Partiremos del análisis de las distintas referencias de significado atribuidas a la idea de bienestar, apuntando las dificultades que entraña la realización efectiva de los niveles de bienestar que prescribe su versión más libertaria en el Estado prestacional. En un segundo apartado estudiaremos las deficiencias estructurales de realización de los derechos concernidos que ha experimentado el modelo en su momento de mayor implantación. Finalmente abordaremos la consideración de las exigencias que impone el modelo democrático en el diseño de las

políticas de bienestar asumiendo la necesidad de superar las referidas deficiencias estructurales advertidas en el pasado.

## 2. LAS INTERPRETACIONES DEL BIENESTAR

El compromiso institucional por el bienestar común representa una significativa seña de identidad del modelo jurídico dominante en nuestra órbita cultural. La fórmula del bienestar común oculta sin embargo una cierta ambigüedad. Por un lado, la mención a lo común parecería inducir la idea de que son todos los miembros de la comunidad (y no la mera generalidad) los beneficiados por ese despliegue normativo en favor del bienestar, pero deja un tanto impreciso el nivel de bienestar que a cada quien hubiera de resultar de la implicación jurídica al respecto. El dilema es si basta con una mejora no necesariamente idéntica de la situación de cada uno para dar por solventado el compromiso en cuestión o si, por el contrario, se requiere una afectación presidida por el principio de igualdad, en cuyo caso quedaría aún por aclarar si se trata de disponer los elementos vinculados por la afectación normativa para la garantía de unos niveles de bienestar semejantes al común de la población, o, por el contrario, de comprometer prestaciones idénticas, que, ciertamente, habrían de coadyuvar (aun manteniendo las diferencias del punto de partida) a la mejora de la condición personal de todos.

El reconocimiento general de los derechos sociales afianzó la vertiente igualitaria en el resultado del compromiso institucional, que no podría dejar de repercutir diferenciadamente al resultar también diversas las circunstancias que definen las posibilidades personales de acceso al objetivo que refiere el enunciado normativo de cada derecho social y la consiguiente necesidad de aportación pública correctora del desequilibrio inicial. Con todo, la tentación de subvertir los términos del compromiso institucional relegándolo a una simple mejora global o a una prestación idéntica que no podría garantizar la idéntica realización para todos del contenido de significado del enunciado normativo está siempre presente. Y cobra una particular intensidad ante las dificultades económicas que pudiera plantear la efectiva realización del modelo vigente.

Tampoco está exenta de ambigüedad la referencia semántica de la expresión bienestar. Ésta presenta efectivamente diferentes vertientes, como bienestar material, corporal, ambiental..., que aglutinarían un concepto omnicompreensivo «evaluativo y gradual»<sup>1</sup>. El aspecto psicológico cobra una especial relevancia porque en último término va a ser el propio individuo quien, más allá de cualquier contribución ajena para la mejora de su situación personal, va a definir el signo del estado

---

<sup>1</sup> VALDÉS, M., «Dos aspectos en el concepto de bienestar», *Doxa*, 9, 1991, p. 69.

en que se encuentra. Se impone, no obstante, una cierta objetivación para dictaminar (siempre sobre la base de la consideración de las circunstancias idiosincráticas que pudieran auspiciar la implantación de elementos diversos adaptados al caso concreto) el sentido de la acción pública. Y aquí se abren dos posibilidades: radicar la identificación de la idea de bienestar del individuo en la realización del libre desarrollo de su personalidad o en la atención a las necesidades perentorias que pudiera permitir una cierta desenvoltura personal en el discurrir de su existencia.

Ni que decir tiene que la primera opción representa un compromiso mucho más radical con la dignidad individual al enderezar las políticas públicas a la materialización de las exigencias que permitirán al individuo ser protagonista genuino de sus opciones vitales, definiendo sus intereses y apetencias y el modo idóneo de llevarlos a efecto. Claro está que el bienestar psicológico no guarda necesaria relación con esa llamada a filas del ejercicio de la autonomía individual. Muchos individuos pueden sentirse incómodos ante la necesidad de digerir un protagonismo personal que les supera, y preferir que sean otras personas quienes les marquen el paso. Pero ello obedece en general al continuado ejercicio de opresión que ha podido ejercer sobre él la sociedad alentando una versión minimalista de sus competencias y del peso específico del fundamento cultural sobre el que asienta su personalidad. No resultaría de recibo ampararse precisamente en esa situación provocada de autominusvaloración personal para enjaretar al individuo la receta de unos fines y medios pergeñados por otros. Al contrario, el empeño social debería ir encaminado a restituir al individuo la autoestima que le permita sentirse capaz de enderezar su vida por la senda de lo que él mismo entiende ajustado a los reclamos de su singularidad.

Salta a la vista también que la segunda opción abre un cierto margen de indeterminación en función de qué se haya de interpretar como necesidad personal. Ciertamente, cuanto más generoso se pueda ser a la hora de definir el contenido de las necesidades individuales mayor habría de resultar en principio el bienestar que pudiera experimentar el individuo. Pero ello no impide destacar que estaríamos siempre ante un compromiso endeble que, o bien prescinde del bienestar que al individuo le proporciona sentirse protagonista de sus juicios, razonamientos y opiniones en la conformación de una personalidad única, diferenciada de las demás, insusceptible de tratamiento formulario, o bien elude la necesidad de remover los obstáculos que conducen a una versión capitidismínuida del valor que se autoatribuye.

Obvio es decir que, por su connotación subsistencial, la positivación de los derechos sociales, con la habilitación de los correspondientes instrumentos de garantía, representa la plataforma precisa para no descartar de entrada la materialización de la versión más ambiciosa apuntada. Plataforma necesaria, pero no suficiente, porque no lleva implícita la completa eliminación de los obstáculos que atenazan la

formación de la voluntad individual. En ese sentido el reconocimiento general de los derechos sociales y la asunción de su carácter vinculante para los poderes públicos abrirá un horizonte emancipatorio sin precedentes que no podrían albergar las versiones excluyentes de su realización.

Ciertamente, el modelo asistencial cumplirá su función porque peor sería privar a los desheredados de la fortuna del mínimo subsistencial. Pero ese recurso al «menos es nada» no parece precisamente la mejor vía para abrir la senda al libre desarrollo de la personalidad. Muy al contrario, emplaza al individuo en una situación de dependencia psicológica (cuando no directamente material) con respeto a sus supuestos benefactores, quienes a su vez confortarán su conciencia cooperando a la institucionalización de una versión deficiente de la realización de los derechos que no haría sino consolidar la jerarquía social establecida.

El caso es que los dos modelos se sitúan en la lógica prestacional de los derechos, más allá de la muy diversa intencionalidad y del tipo de aportación que representan para el individuo, generando la apariencia de que estamos ante una simple cuestión de medida de la prestación, condicionada por las circunstancias que marcan el supuesto nivel de lo posible. La cuestión de medida tiene no obstante una faceta perversa cuando se presenta como razón justificativa de la exclusión de ciertos colectivos a quienes se reserva en cualquier caso una prestación asistencial para atender las necesidades que los órganos decisorios consideran perentorias e inexorables. En este punto la prestación asistencial viene a ser la cortina de humo de la exclusión, el desencadenante de la pérdida de sentido de un Estado obligado a respetar el principio de universalidad de los derechos, que podrían resultar restringidos por su confrontación con el valor económico que representa su realización integral, o con cualquier otro valor jurídicamente relevante, pero en ningún caso restringidos en su adjudicación general. Una cosa es la restricción material de la prestación, y otra muy distinta la restricción en la titularidad de los derechos. La primera podría resultar justificada por la coyuntura económica, pero en ningún caso puede afectar la justificación a la segunda.

La vinculación de la idea de «plenitud» de los derechos sociales con su extensión general<sup>2</sup> no ofrece sin embargo barra libre para cualquier reducción de la intensidad de la prestación. No se trata ya de salvar el núcleo conceptual del derecho en cuestión con la preser-

---

<sup>2</sup> Soslayando cualquier referencia a la mayor o menor intensidad de la realización de su contenido prestacional, MUÑOZ MACHADO, S., «La eficacia de los derechos», en F. López Menudo (Coord.), *Derechos y garantías del ciudadano. Estudios en homenaje al profesor Alfonso López Moreno*, Madrid, Iustel, 2011, p. 322, vincula la «plenitud» de los derechos sociales a la idea de «sustituir la discrecionalidad por obligatoriedad y la relatividad de las prestaciones por su generalización a todos los ciudadanos».

vación de su estructura prestacional, sino de asumir que no cabe ninguna limitación de su intensidad máxima que no resulte amparada por la necesidad del ajustamiento de su realización con otros valores jurídicamente relevantes. El coste económico implicado en ella lo es, ciertamente. Pero solo en la medida en que ese mismo coste económico representa una herramienta necesaria para la realización de otros derechos o intereses relevantes. El riesgo de su entificación como una barrera infranqueable para la más intensa realización de los derechos habría de ceder paso al estricto reconocimiento de su valor instrumental al servicio del mejor ajustamiento de los derechos e intereses en juego<sup>3</sup>.

Con todo, cuando las circunstancias imponen un afinamiento de los objetivos a perseguir no puede extrañar que quienes ya disponen de una posición personal que les permite alcanzar por sí mismos los bienes referidos en el enunciado de los derechos aboguen por la cancelación de su contenido prestacional con el argumento «realista», tan simple como injustificado, de que la coyuntura económica no tolera su realización o, generalizando, que la experiencia demuestra que la activación de esa función prestacional conduce a una situación económicamente insostenible<sup>4</sup>. Es un planteamiento infundado. La idea de la insostenibilidad oculta la tácita opción de la dedicación de los recursos económicos a otros objetivos no necesariamente más importantes<sup>5</sup>, y, en el peor de los casos, la propia renuncia al deber de solidaridad que impone la contribución personal al bienestar general. Cobra pleno sentido en este punto la advertencia de que las leyes económicas «no son leyes físicas producto de una causalidad ineluctable sino leyes creadas por los hombres que sirven a fines humanos»<sup>6</sup>. El falso revestimiento científico del argumento de la insostenibilidad no hace en el fondo más que disimular el carácter ideológico de la opción por la postergación de la realización de los

---

<sup>3</sup> Coincidimos en este punto con la apreciación de PONCE SOLÉ, J., «Sobre la (ir) reversibilidad de los derechos sociales», en J. E. Soriano García (dir.), *Por el derecho y la Libertad. Libro homenaje al profesor Juan Alfonso Santamaría Pastor*, Madrid, Justel, 2014, p. 219, de que «no se puede sacrificar los núcleos de los derechos sociales para ahorrar, sino que se debe ahorrar para garantizar tales núcleos».

<sup>4</sup> En el sentido del «realismo vulgar» (contrapuesto al realismo racional) que, FERRAJOLI, L., «El futuro del constitucionalismo», *Jueces para la democracia*, diciembre 2022, pp. 17-18, identifica con la «naturalización de la realidad social, del derecho y la política a través de la bien conocida tesis de que no existen alternativas a cuanto acontece».

<sup>5</sup> Subraya en este sentido REY PÉREZ, J. L., «Un replanteamiento de los derechos sociales tras la crisis económica», en A. M. Marcos del Cano (directora), *El derecho a una asistencia sanitaria para todos: una visión integral*, Madrid, Dykinson, 2017, p. 143, que «la escasez no es algo objetivo y neutral, sino que se refiere a una forma u otra de distribuir los recursos con los que contamos».

<sup>6</sup> PÉREZ LUÑO, A. E., «Los derechos sociales en un mundo en cambio», en N. Martínez Morán, A. M. Marcos del Cano, R. Junquera de Estéfani (Coord.), *Derechos humanos. Problemas actuales. Estudios en Homenaje al Profesor Benito de Castro Cid*, Vol. II, Madrid, Universitas, 2013, p. 872.

derechos ante otros objetivos, con la consiguiente consolidación de la desigualdad que rige las posiciones de partida.

La constancia de las dificultades que entraña la realización efectiva de los niveles de bienestar auspiciados por el modelo del Estado prestacional no debiera nunca redundar en una elipsis de los principios que le subyacen. Antes bien, constituye el mejor estímulo para la reivindicación de su prevalencia en el marco de los distintos intereses enfrentados. Pero el espíritu depredador de la tesis de la insostenibilidad acumula muchas adhesiones dispuestas a dar un carácter natural a la defensa difusa de sus intereses, liberados de buena parte de la carga redistribuidora que prefigura el modelo de la sociedad del bienestar.

El eslogan de los derechos se ha asentado muy firmemente en cualquier caso en las sociedades modernas, que «no saben vivir sin imaginarse en la ruta del progreso, sobre todo en materia de derechos fundamentales»<sup>7</sup>. Se explica en este sentido la reiterada manipulación del lenguaje de los derechos, condenados a asumir una función simbólica, prioritariamente ornamental, en los sistemas normativos contemporáneos. No otra cosa pareciera permitir la constancia de la (supuestamente inevitable) crisis de realización de los derechos sociales y de la sociedad del bienestar. Con todo, la sumisa aceptación de la lógica económica que certifica la crisis del modelo no empaña en absoluto las virtualidades que se le suponen como instrumento idóneo de organización social.

Estaríamos si acaso ante una crisis de realización del modelo, no ante una crisis del modelo en sí mismo, que mantiene incólume su ascendente en el imaginario colectivo. En ese contexto la institucionalización de formas de exclusión en la titularidad de los derechos y la menor intensidad de la actividad prestacional que se genera en su nombre reflejarían la supuesta crisis de realización de un ideal regulativo profundamente arraigado en la conciencia social.

El riesgo es que, embelesados por el encanto del lenguaje de los derechos, se acabe dando carta de naturaleza a unos recortes del Estado del bienestar que en el primer caso (restricción en la titularidad) son incompatibles con la propia lógica de los derechos, y en el segundo (restricción en la intensidad de la prestación) requerirían un ejercicio de ponderación de los bienes enfrentados que deja al descubierto la función ideológica que cumple la apelación a la insostenibilidad del sistema.

La disociación entre los planos de la titularidad y la realización de los derechos nos ha permitido comprobar los dos tipos de restricción que se han pretendido consecuencia de la supuesta insostenibilidad del sistema. La restricción referida a la titularidad pone en jaque a la lógica del modelo al resultar inencajable en ninguna de las dos versiones del principio de igualdad apuntadas: no presupone la igualdad de prestaciones ni tampoco la intervención pública correctora que permi-

---

<sup>7</sup> BECHILLON, D., «Renouveler les libertés», *Pouvoirs*, n. 130, 2009, p. 144.

tiera acceder a una situación de bienestar equivalente de la población. Estamos sin más ante una exclusión que ninguna justificación puede encontrar en razones económicas al resultar éstas igualmente solventables mediante un reparto general proporcional de la desventaja que ello pudiera ocasionar en relación al nivel de bienestar preestablecido. El fundamento estrictamente ideológico de la exclusión queda en evidencia con la constatación de que no es solo la titularidad de los derechos sociales, sino también de los derechos políticos, la que queda mermada por razón de ciudadanía, «único (criterio) en contradecir, sin justificación alguna, el principio de igualdad en *droits*»<sup>8</sup>. Ciertamente es que este criterio aparenta una mayor flexibilidad en relación con los derechos sociales porque su condición subsistencial suscita una cierta contención de las propuestas excluyentes al respecto. Pero cuando pueden resultar sustancialmente afectadas las posiciones personales de quienes ostentan la capacidad decisoria desaparecen los recatos. La clase hegemónica impone su ley aderezando su repliegue discriminatorio con las gotas de humanidad que destila la mínima asistencia a las situaciones de necesidad más evidentes e inaplazables.

El troceado del nivel prestacional representa así el fondo de reserva de que dispone el poder establecido para acudir a él cuando las circunstancias lo aconsejen. Un fondo de reserva armado sobre la base del sacrificio injustificado del nivel de bienestar que hubiera reportado a los excluidos la estricta aplicación del principio de universalidad de los derechos. La segregación que auspicia la representación actual del concepto de ciudadanía extiende su manto más allá de la mera interdicción de la participación en el proceso de formación de las reglas jurídicas que rigen la convivencia para institucionalizar el desigual reparto del nivel prestacional que reclama el modelo de la sociedad del bienestar. El no ciudadano deja de ser el invitado al banquete cuyo menú no se le permite diseñar para convertirse en el hambriento consumidor de las sobras del pastel. Que semejante institucionalización quede reservada a supuestos especiales no quita un ápice a su radical ilegitimidad.

Sobre la base de las cenizas de la exclusión se ha cimentado en cualquier caso ese Estado de bienestar elitista que reclama la actividad prestacional que supuestamente habría de mejorar la posición personal de los socios del club. La doble vía que representa la igualdad en el acceso a los servicios públicos y la igualdad como diferenciación para alcanzar la igualdad como equiparación ha venido desempeñando un papel significativo en la mejora de las condiciones de vida ciudadana. Ciertamente es que la igualdad como diferenciación constituye el instrumento idóneo para la realización del contenido material expresado en los enunciados de derechos (que de otro modo resultarían desigualmente accesibles a los individuos), lo que justificaría su condi-

---

<sup>8</sup> FERRAJOLI, L., *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, Madrid, Trotta, 2.<sup>a</sup> ed., 2016, p. 695.

ción de «tratamiento desigual típico de la sociedad del bienestar»<sup>9</sup>. Pero no puede tampoco ocultarse que la instauración de unos servicios públicos universalmente accesibles representa también un relevante paso adelante (insuficiente desde luego) en el camino hacia la igualdad como equiparación.

Con estos mimbres ha ido articulándose un modelo de sociedad mayoritariamente asumido cuya plausibilidad queda hoy en entredicho. Más allá de la existencia de guetos de la exclusión (que por lo demás también se benefician, aunque sea en medida miserable, de la mejora de sus condiciones de vida), las posibilidades que abre para la mayor satisfacción de las necesidades y apetencias de los miembros del grupo social suscitan un estado general de aceptación a su respecto, que involucra también en buena medida a los excluidos, a quienes el sistema ha hecho creer que no hay salida al margen de esas reglas de juego que les permiten cuando menos subsistir en la esperanza de que se les facilite acceder a una mejor ubicación en el espacio social. El Estado de bienestar se presenta así como el acomodo idóneo para la travesía de la vida, por lo que ofrece a todos (a unos más y a otros menos) y por la garantía de justicia social que le resulta en principio implicada. En esa clave el empeño ciudadano debería ir encaminado a superar las dificultades de financiación para restablecer en la medida de lo posible ese jardín del edén que pareciera garantizar la feliz convivencia de los anhelos individuales.

### 3. LA TÁCITA EXCLUSIÓN ESTRUCTURAL

El lustre del diseño ideal del modelo oculta una realidad más compleja. La evidencia de la exclusión institucionalizada y el impacto que sobre las concepciones igualitaristas tiene la necesidad de su eliminación ha impedido ver que tampoco tienen (ni han tenido históricamente) todos los ciudadanos idéntico acceso al provecho de las posibilidades que ofrece. En definitiva, que tampoco garantiza el reconocimiento general de los derechos sociales la realización prioritaria de su referencia de significado, con todo lo que supone de inconveniente para el libre desarrollo de la personalidad de los afectados. Es un detrimento de realización que guarda directa relación con las posibilidades de interlocución de los afectados al objeto de hacer sonar al unísono sus reivindicaciones. La disparidad de circunstancias que alberga la complejidad de la vida social inevitablemente lleva a ciertos de desajustes de las posiciones personales que reclaman el reequilibrio perdido. En ocasiones esos desajustes se encuentran fuertemente anclados en el sustrato social, en cuyo caso se trataría más bien de remover los obs-

---

<sup>9</sup> CHIARELLA, P., «Società a solidarietà limitata. Lo Stato sociale in Italia», *Politica del Diritto*, n. 4, 2017, p. 696.

táculos que impiden a los colectivos afectados acceder en condiciones de igualdad a los bienes y expectativas en juego. En ese afán se han ocupado con notable éxito algunos de los colectivos tradicionalmente preteridos. No podría decirse que el movimiento sindical o el feminista han conseguido levantar la losa de la opresión para garantizarse la adecuada posición de equiparación social. Aún queda mucho por conseguir al respecto, pero son notables las conquistas alcanzadas. Ello se ha debido sin duda a su capacidad para hacer sentir en el espacio público la denuncia de su situación de discriminación. El proceso es relativamente complejo porque no todos los afectados disponen de la misma fortaleza de ánimo para empeñarse en la lucha por la igualdad.

La resignación ante el carácter supuestamente inevitable de lo establecido es una opción que no deja de promover (siquiera sea de manera tácita) la hegemonía social. El sentimiento de soledad en el empeño alienta la inhibición de quienes no ven salida a su situación de menoscabo. Y es que en el fondo tienen razón. La consecución del objetivo no es labor de personalidades aisladas, solo será posible con el esfuerzo colectivo de los afectados, que más fuerte harán así oír su voz. Pero es que además la propia toma de conciencia de la situación de discriminación de los afectados y de las posibilidades reales de eludir sus efectos cuaja en mejor manera en un entorno de convivencia. La capacidad de asociación e interlocución con quienes se encuentran en una situación semejante (eventualmente insatisfactoria) representa en este sentido el presupuesto para la efectiva realización de los derechos generalmente reconocidos.

No puede así extrañar que quienes tienen sensiblemente mermadas (cuando no anuladas) esas posibilidades de asociación e interlocución se encuentren en una situación de flagrante vulnerabilidad que constituye el caldo de cultivo idóneo para su postergación social. Es el caso de los niños, los ancianos, los afectados por patologías incapacitantes y los miembros de las minorías culturales. Podría hablarse en relación a ellos de una situación de discriminación estructural en cuanto el reconocimiento general de sus derechos deriva, no obstante, en un acusado menoscabo de su realización, cuya insólita estridencia no impide su cabal gestión por el grupo social.

La infancia representa un periodo especialmente vulnerable en el que se impone una acción paternalista que permita a los niños satisfacer sus necesidades, ubicarse en el mundo y cumplir adecuadamente las primeras etapas de su desarrollo físico y cognitivo. En este sentido la acción asistencial no es una alternativa al ejercicio de la autonomía individual. Es un imperativo inexcusable. Pero ello no empece la exigencia de emplazar al niño en las condiciones que permitan el mejor ejercicio futuro de su protagonismo en la definición de sus creencias y objetivos y del modo idóneo para realizarlos. Obvio es que el cometido asistencial que reclama la atención a las necesidades del niño lleva implícita la inconsciente asunción por su parte de todo un conjunto de prácticas y principios que conforman el contexto social de referencia.

Prácticas y principios que, ciertamente, condicionan el sentido de su personalidad. La contienda por su autónoma realización reclamará poner a su disposición los elementos que le permitan contrastar los condicionantes sociales y culturales que inevitablemente escoltarán el proceso de su crecimiento. La escuela deberá desempeñar un papel crucial al efecto, pero también la ubicación del niño en un entorno adecuado para el cuestionamiento del sentido y razón de sus creencias personales. Un entorno que será tanto más productivo cuanto mayores sean las posibilidades de socialización que se le ofrezcan al niño. La socialización representa en este punto el presupuesto básico para el cribado efectivo de los principios que han venido jalonando su desarrollo. Ni que decir tiene que la disminución de espacios para la socialización redundará en una limitación de su capacidad de contraste. De ahí la especial situación de desamparo en que se encuentran los niños al respecto.

Lo que antes eran espacios comunes para la convivencia y la interacción se ven desbordados por un desarrollo tecnológico que termina emplazando al niño en un ámbito difícilmente compartible por los demás. Las posibilidades de acceder a una oferta lúdica y formativa a la carta incrementan el ejercicio de la libertad (de sus representantes legales), pero dificultan notablemente el contraste de opiniones que suscita (que suscitaba en el pasado) la convergencia en el espacio común. Vivimos una época especialmente delicada al respecto, que reclama un decidido esfuerzo para viabilizar el imperativo de la socialización. Pero ello resulta difícil, porque difícil es que los representantes de los niños renuncien a la tentación de canalizar a través de la descomunal oferta lúdica y formativa los principios culturales que han venido proyectando a lo largo de las distintas etapas del desarrollo del niño. La libertad de elección se convierte en este punto en un curioso aliado de la reproducción social que tan resolutivamente ponía en solfa la socialización. Sería ilusorio decir que esa oferta sitúa al niño en el entorno más adecuado por su congruencia con sus gustos y preferencias. Ante todo porque la función emancipatoria de la socialización no se vertebra precisamente en la satisfacción de ningún gusto ni preferencia, pero también porque esa misma comunidad de gustos y preferencias no representa el mejor contexto para el contraste de los condicionamientos sociales y culturales, que resultará tanto más efectivo cuanto mayores sean las diferencias de todo tipo entre quienes comparten el espacio de socialización. Evidentemente, un espacio predefinido de socialización no puede desarrollar el mismo efecto al respecto que el espacio natural (en el que inevitablemente conflúan las distintas personalidades) que resultaba ante la significativa limitación de las posibilidades de encontrar espacios alternativos.

No podría tampoco esgrimirse en contra de nuestra tesis que esa variedad de la oferta lúdica y formativa alienta el pluralismo de nuestras sociedades. Cierto es que lo hace, pero nada tiene ello que ver con el diseño de las exigencias que garantizan el futuro libre ejercicio de

la personalidad. El pluralismo no es un fin en sí mismo. Es desde luego la consecuencia lógica de la presencia social de personalidades genuinas, diversas e independientes, cuya formación reclamará precisamente un espacio común de socialización y unos referentes compartidos que configuren el ámbito natural de la discusión y del contraste de pareceres. La escuela se enfrenta al desafío de controlar el efecto multiplicador de la reproducción social que alienta la variedad de la oferta. El afinamiento de su función requiere tener muy presente el objetivo de la educación canalizando las exigencias que le resultan implícitas para así soslayar el riesgo de incidir en una educación que se desentienda del imperativo que en orden al futuro ejercicio de la autonomía individual representa la socialización intra y extraescolar. Está claro, por lo demás, que el incumplimiento de ese imperativo emplaza al niño en una situación de desventaja ante la limitación de la capacidad de hacer valer en grupo sus reivindicaciones.

La llegada de la tercera edad representa para el individuo una muy delicada situación. Accede a ella como epílogo a un periodo de plenitud en el que normalmente se ha sentido competente para la realización de aportaciones sociales significativas (o por lo menos para dar lo mejor de sí mismo) cuya remuneración le ha permitido mantener un determinado nivel de vida. El deterioro físico, no necesariamente encajable en ninguna categorización patológica, que acompaña el desarrollo de los años se hace particularmente presente en ese momento, sentando las bases para su apocamiento personal, lógicamente incrementado cuando siente que también sus facultades intelectuales están afectadas. Más que nada porque asume el carácter irreversible del proceso. La circunstancia de que algunas personalidades fuertes puedan asumir con naturalidad, e incluso complacencia, ese proceso no empece la tónica general al respecto. Entre otras cosas porque ese sentimiento positivo se genera normalmente por razones ajenas al significado preciso que representa la entrada en la tercera edad. Cabría esperar de los poderes públicos una respuesta enderezada a amortiguar los efectos desmotivantes de la situación. Pero la respuesta brilla por su ausencia. Muy al contrario, se le ofrece, en su caso, medidas encaminadas a la realización de actividades de ocio adaptadas a su edad que (aunque pueden generarle una cierta satisfacción) le emplazan en la situación de individuo que, por razones de edad, ha salido ya (o debiera salir) del circuito regular de la vida productiva. La salida (forzada o, en cualquier caso, incentivada) del mercado de trabajo se ve por lo demás acompañada de una minoración de sus entradas económicas obligándole así a reducir su nivel de vida o buscar modos de financiación oblicuos, desvinculados por lo general del cabal entendimiento de su competencia profesional y de la valoración de las aportaciones que aún pudiera realizar en el ámbito en que ha desarrollado su actividad laboral. En definitiva, se le hace ver que ya ha cumplido su ciclo convidándole a ocupar un papel subalterno, irrelevante desde el punto de vista social, que acentúa su sensación de «mantenido» en un

nivel económico inferior por una sociedad que nada espera ya de él. Evidentemente, ese sentimiento de devaluación en nada contribuye a salvar su autoestima.

El ritmo vertiginoso de las transformaciones sociales le obligará a un esfuerzo de adaptación para el que no se siente estimulado desde su posición marginal. El progresivo desfase de sus competencias en el ámbito tecnológico acaba certificándole las razones de su marginación al convertirle en un ser irremediabilmente dependiente, que necesita ayuda para la realización de muchas de las acciones más comunes de su existencia. De nada le serviría por lo demás el denuedo en acompasar sus conocimientos al ritmo de los tiempos porque la sociedad lo iba a contemplar con la condescendencia de quien lo considera un esfuerzo improductivo, un pasatiempo que no conduce a ningún lado, en el peor de los casos una extravagancia típica de quien se niega a aceptar el sino de su edad. Así las cosas, poco ejercicio de su autonomía cabe esperar por parte de quien se siente condenado a la postergación social. Tanto más cuanto la sociedad le recalca a la menor oportunidad que asume paternalistamente la gestión de sus intereses. Resulta en este punto sorprendente la ruptura de la línea de principio de respeto a la autonomía del paciente que representa la interlocución habitual entre la familia y los servicios sanitarios, muchas veces a espaldas del propio anciano, cuando se dilucidan asuntos relativos a su salud. Tendencia que no se detiene (en ocasiones incluso se acrecienta) cuando está en juego la preservación de su vida. Se elude en este sentido la aplicación de medidas que quienes asumen la gestión de su salud consideran inapropiadas a la vista de su edad y del proceso irreversible de su enfermedad, sin preguntarle su opinión e incluso contrariando los indicios que pudieran apuntar el sacrificio que estaría dispuesto a soportar con tal de prolongar, siquiera fuera brevemente, su existencia. La postura de evitarle a toda costa sufrimientos «innecesarios» podrá ciertamente resultar bien intencionada, pero, por lo que supone de prescindencia de la voluntad del afectado, entra en flagrante contradicción con cualquier ejercicio de la autonomía individual.

Es un panorama inexplicable. El deterioro personal que acarrea el paso de los años requeriría la adopción de medidas enderezadas a asegurar la autoestima que le permita moverse con la mayor desenvoltura en la vida social. El restablecimiento de la valoración social (que nunca hubiera debido perder) pasa inevitablemente por el mantenimiento de su poder adquisitivo. Los problemas de financiación deberían dejar incólume la posición económica de quien no por el hecho de alcanzar una determinada edad deja de tener las mismas (si no mayores) necesidades. Ciertamente es que ello iba a redundar en una disminución general del nivel de vida. Pero ello no plantearía mayor problema desde la lógica de los derechos en tanto son todos los miembros del grupo social los afectados por el detrimento de bienestar que pudiera resultar del ajustamiento de su realización con los demás valores y

principios relevantes. Lo que no tiene sentido es que el mantenimiento del nivel de vida de los más se erija sobre la exclusión de quienes se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad. La proverbial invocación de la vinculación de los ingresos a su actividad laboral resulta particularmente impropio. Ante todo porque la salida del mercado de trabajo no es una decisión autónoma sino más bien el fruto de una serie de medidas impulsadas por los poderes públicos. Pero es que, además, en una sociedad asomada al balcón de la relajación de la actividad laboral ante los descomunales resultados de los avances tecnológicos el argumento se torna un sarcasmo. Antes bien, la referida vinculación representaría una poderosa razón para discriminar positivamente a quien sí tuvo que contribuir con su trabajo a la obtención de unos resultados que hoy parecen en buena medida escapar al requerimiento laboral. No hay en definitiva ninguna razón para el quebranto de la lógica de los derechos y la elusión del principio de autonomía individual cuando entra en juego la tercera edad. Y sin embargo la referida discriminación permanece fuertemente anclada en la inercia social asumiéndose con la mayor naturalidad por quienes ven inalterada su posición personal. Resultaría muy ingenuo pensar que el propio anciano entiende y comparte la discriminación que le afecta. La pérdida de autoestima le impedirá seguramente defender sus derechos condenándole al ostracismo social. Pero la autoestima se recupera con el contacto y el intercambio de opinión entre los afectados que permita vislumbrar la posibilidad de una reivindicación colectiva de su dignidad y su autonomía. Claro que es muy difícil que desde una situación de ostracismo y dependencia pueda proyectarse, y mucho menos ejecutarse, cualquier proyecto reivindicativo. Pero el camino está trazado. Queda solo recorrerlo. Las dificultades para hacerlo no deberían ocultar la realidad de la exclusión que sufren los ancianos en lo que concierne a la realización del modelo de la sociedad del bienestar.

Quienes padecen patologías incapacitantes se enfrentan igualmente a este tormentoso problema. En su caso la postergación social inducida que sufre el anciano se ve sustituida por la imposibilidad real de desenvolvimiento en la vida social que acarrea su enfermedad. Ésta requerirá desde luego la adopción de medidas asistenciales, pero ello no debería conllevar ningún detrimento de su autonomía, porque no hay relación directa entre el tipo de asistencia que se recibe y el mantenimiento o no de la posibilidad de formar uno mismo sus juicios y opiniones haciéndolos valer donde corresponda. La conciencia de sentirse solo frente al complejo social que le dispensa la atención sanitaria provocará en la generalidad de los casos un colapso del sentimiento reivindicativo que solo podría dilucidarse mediante el contacto directo con quienes comparten la referida situación de desamparo sentando las bases para la exaltación colectiva de sus reivindicaciones. La imposibilidad de llevarla a cabo

acredita también en lo que concierne a este colectivo la deficiente realización del modelo de la sociedad del bienestar.

Otro tanto sucede con las minorías culturales que experimentan la desazón de su falta de reconocimiento. La condescendencia de los poderes públicos con las minorías de mayor presencia canalizando un reparto de los fondos destinados a difusión cultural proporcional a su peso específico en la sociedad, y la realización de los derechos sociales complaciente con algunas de sus señas identitarias, puede paradójicamente incidir en una mayor despersonalización de quienes representan la auténtica excepción cultural, al sentirse también discriminados con respecto a las otras minorías culturales. Al margen de los determinantes que impone la consideración del número de potenciales beneficiarios de la acción pública, se debería partir del modelo de la realización integral de los derechos en clave de identidad cultural sobre la base del idéntico valor que para la realización personal representa el respeto a la cultura identitaria, estableciendo igualmente un reparto de los fondos públicos que no relegue a una posición testimonial a quien sabe que sus presupuestos culturales ocupan una posición semiclandestina en la mentalidad social.

El apocamiento y la reducción de la autoestima del afectado que normalmente implica el planteamiento de la gestión cultural en una clave que poco tiene que ver con la ejecución de los presupuestos de la autonomía individual y el disfrute no discriminatorio del derecho a la identidad cultural está en la base de esta asignatura pendiente de la sociedad del bienestar. Una asignatura que evidencia clamorosamente la disonancia entre el reconocimiento general de los derechos a los ciudadanos y la imperfecta realización que a ese respecto experimentan quienes más dificultades tienen para hacer oír su voz en el espacio público.

Los referidos no son ciertamente los únicos colectivos discriminados en la realización de los derechos que dan soporte a la sociedad del bienestar. Son, eso sí, los más acuciados por su escasa capacidad de interlocución con quienes comparten su condición, lo que provoca no solo una profunda intensidad de la discriminación, sino, sobre todo, una cierta desesperanza acerca de la posibilidad de mejorar su situación. Su referencia no podría ocultar la discriminación de los demás colectivos, que, además, por la peculiaridad de su posición en el entramado social, se pueden sentir especialmente desarropados al respecto. Quiere sobre todo resaltar el dato de que la condena al aislamiento intrínseco a su condición proporciona un cierto carácter estructural a su exclusión obviando la idea de ese Estado social benefactor que, cuando las circunstancias lo han permitido, ha proporcionado supuestamente una amplia dosis de bienestar a sus ciudadanos.

La identificación de estos derechos en clave de especificación representa un relevante antídoto contra la exclusión, porque llama efectivamente la atención acerca de la existencia de estos colectivos que, aun teniendo reconocida en condiciones de igualdad con los

demás ciudadanos, la titularidad de sus derechos, ven inexcusablemente limitada su realización. Son, por decirlo así, los derechos específicos reivindicaciones singulares acerca de la necesidad de proporcionar una realización efectiva a los derechos reconocidos con carácter general. Es en cualquier caso un antídoto de efecto reducido. De entrada porque no siempre ha sido entendido en esos términos el sentido de la especificación de los derechos: no falta quien los concibe como derechos particulares de los referidos colectivos, lo que abriría la puerta a una interpretación regresiva en el sentido de asumir, paradójicamente, que su peculiar condición obliga a atribuirles derechos distintos, eventualmente de menor alcance emancipatorio. Pero, sobre todo, porque no consigue liberarles del candado del silencio, de la escasa capacidad para hacer visibles sus reivindicaciones.

#### 4. LAS EXIGENCIAS DEMOCRÁTICAS DE LAS POLÍTICAS DE BIENESTAR

El modelo de la sociedad de bienestar presupone, si quiere ser bienestar de todos, una idea de reparto que, en la medida en que están concernidos derechos, deberá seguir un cierto criterio de igualdad. Claro está que la presencia de un mayor o menor número de bienes apreciables a distribuir condiciona el nivel de provecho que puede repercutir a los individuos, pero el incremento de riqueza no puede por sí solo definir la idea de sociedad de bienestar, en tanto no garantiza que se vaya a evitar que esa acumulación de riqueza pueda resultar monopolizada por un número limitado de personas, en ningún caso representativo del conjunto de la sociedad<sup>10</sup>. Todos han de resultar favorecidos en clave igualitaria porque a todos se pone en condiciones de obtener el provecho que representa la realización del derecho en cuestión.

Ciertamente, esa recomposición de la condición personal de los actores de la vida social lleva implícita una cierta dimensión material en el sentido no tanto de eliminar como de disminuir las desigualdades materiales<sup>11</sup>. Lo importante es, no obstante, que alcance a todos la posibilidad de la realización del contenido de significado que prescribe el enunciado normativo que lo designa. Realización cuyo nivel podrá ser minorado cuando entre en conflicto con la de otro bien relevante. Se trata de garantizar el acceso general a la satisfacción de las

---

<sup>10</sup> Tiene en este punto razón PRIETO SANCHÍS, L., «Notas sobre el bienestar», *Doxa*, 9, 1991, p. 158, cuando señala que «parece seguro que sin alguna riqueza no cabe esperar que alumbré ningún bienestar, pero el grado de bienestar no es una función de la riqueza, sino de su reparto».

<sup>11</sup> FERRAJOLI, L., «Los derechos fundamentales en la teoría del derecho», en FERRAJOLI, L., *El fundamento de los derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2001, p. 177.

necesidades implícitas en su representación, lo que presupone una determinada organización de los servicios públicos cuya mayor eficacia tendrá un carácter inequívocamente imperativo<sup>12</sup>. La discrecionalidad de los poderes públicos en este punto resultará inevitablemente condicionada por el elemento reglado que representa la más eficaz realización del objetivo propuesto. Podrá discutirse la mejor manera de alcanzarlo, pero no, al menos en principio, la posibilidad de modificar la meta a perseguir.

Obvio es decir que la más eficaz organización de los servicios públicos conlleva un relevante coste económico que podría dedicarse a satisfacer otros objetivos. La cuestión es entonces cómo resolver el conflicto? No tendría sentido decir que la realización integral de los derechos sociales ha de imponerse en cualquier circunstancia, ante todo porque el coste económico que representa la realización de cada uno de ellos está lógicamente obligado a ajustarse con el coste económico que conlleva la realización de los demás. La prevención frente al argumento falaz de la insostenibilidad de la realización de los derechos sociales no puede tampoco derivar en un idealismo irracional al respecto.

No es cuestión de decidir si procede o no la eliminación de alguno de los derechos, porque su vigencia no necesariamente va unida a la posibilidad de hacer efectivo el máximo nivel de su realización. Se trata de ponderar la densidad normativa de los bienes en conflicto a fin de acometer su adecuado ajustamiento en un ámbito marcado, ciertamente, por los costes de realización, sin que en ningún caso deba ello desembocar en la marginación de ninguno de los actores implicados. La sugestión que pudiera suscitar la supuesta destreza técnica de los poderes públicos en el diseño de las políticas de bienestar no debe llevar a equívocos. Son esos mismos actores los que ostentan la competencia exclusiva al respecto<sup>13</sup>. La decisión a adoptar no puede perder el sentido ideal que tiene la configuración de los derechos porque en el fondo nos encontramos ante un problema estrictamente identificativo en el que el hipotético acuerdo acerca de la entidad de los polos del conflicto no podría difuminar la necesidad de proceder a una identificación de su densidad normativa con miras a la justificación democrática de la correspondiente política de bienestar.

El planteamiento del problema pasa por la puntual consideración de los tres planos de análisis de los derechos: el reconocimiento, la realización y la identificación. Va de suyo que los tres están coimplificados. Al margen de la hipótesis de una realización espontánea de ciertos derechos, que pudiera traer causa de su condición inmanente, parece lógico pensar que el reconocimiento de los derechos constituye el presupuesto común de su realización, en tanto proporciona el fun-

---

<sup>12</sup> SPITZ, J. F., «Droits négatifs, droits positifs: une distinction dépourvue de pertinence», *Droits*, 49, 2009, pp. 191 ss.

<sup>13</sup> PRIETO SANCHÍS, L., *op. cit.*, p. 167.

damento formal para la exigencia de los deberes concernidos. No cabría desde luego imaginar un reconocimiento de los derechos que no viniera precedido de la identificación de su referencia de significado. El reconocimiento lo es siempre de un objeto determinado, no se puede reconocer en abstracto. Lo cierto es, sin embargo, que el análisis del problema de los derechos se sustancia normalmente (sobre todo si toma como principal referencia la idea de la universalidad) en la concreta clave que representa su reconocimiento. Es un tanto peculiar que así sea porque lo realmente relevante es la realización. Una cuidadosa declaración de derechos carecería de cualquier efecto emancipatorio si se entendiera de antemano destinada a su inaplicación. Es más, podría llegar a desarrollar un efecto perverso en el sentido de narcotizar la conciencia del individuo haciéndole creer que todo está conseguido. La circunstancia de que, en general, el lenguaje de los derechos acabe involucrando en alguna medida a quien lo proclama, cualesquiera fueran las intenciones de la proclamación, no debiera echar al olvido esta perspectiva. La condición de presupuesto común de la realización de los derechos explica, en cualquier caso, la relevancia que se le da al plano del reconocimiento. Menos justificable es que se pasen por alto los problemas de realización de esos mismos derechos dando por descontado en ocasiones, de manera tácita e irreflexiva, que la función instrumental del reconocimiento conduce inexorablemente a la realización del objetivo propuesto. Ciertamente, los casos más clamorosos de incumplimiento suelen acarrear una denuncia que deja en evidencia la discordancia que pudiera existir entre el reconocimiento y la realización. Pero hay también un déficit de realización sibilino, que se diligen normalmente a través de la manipulación semántica de los enunciados normativos declarativos de derechos, que suele ser interiorizado con la mayor naturalidad por los ciudadanos y (lo que aun es más grave) por los operadores jurídicos.

Podría en definitiva decirse que el problema del reconocimiento ha llamado la atención general, que a la postre ha derivado en la adopción de instrumentos (las declaraciones) que pretenden darle idónea viabilidad. Una atención menor (pero igualmente relevante) en el plano teórico ha merecido el problema de la realización de los derechos, atención desenfocada en parte por la inadvertencia común de las formas más sinuosas de incumplimiento y la imprecisión del alcance obligacional inherente a los derechos declarados.

El caso de la identificación de los derechos es muy distinto. Es un problema que muchas veces ha sido pasado por alto dando por descontado que el reconocimiento de los derechos presupone que ya han sido previamente identificados. Con arreglo a este planteamiento las declaraciones de derechos vendrían a ser una especie de certificado de identificación de los derechos implicados. El fundamento democrático de esas mismas declaraciones avalaría la legitimidad de la identificación. Es un planteamiento inconsistente. El consenso acerca de los derechos declarados es un consenso nominal que deja en algunos

casos irresuelta la determinación de la referencia de significado. Pero sobre todo deja indeterminada la densidad normativa de los derechos en los supuestos en que entran en colisión con otros bienes jurídicos relevantes (eventualmente con otros derechos de titularidad ajena). Es lo que sucede, paradigmáticamente, en el caso de los derechos implicados en los sistemas jurídicos que pretenden resolver en clave de derechos el problema que pudiera plantear en las distintas circunstancias el coste económico que representa su realización en los distintos niveles que admite su carácter gradual. No basta en este punto con decir que el sacrificio del nivel de su realización debe mantener incólume la idea de igualdad eludiendo la consolidación de las situaciones de privilegio. Es necesario también encontrar una (regla para la) solución del problema de la colisión con el bien relevante que representa el coste económico de su realización.

Dar la palabra en este punto al individuo (al conjunto de los individuos) supone ante todo prefigurarnos la idea de una voluntad libremente formada, porque en la lógica democrática solo resultaría habilitante al respecto el consenso conformado sobre la base de la coincidencia de voluntades libres en su formación y en su expresión. O, por mejor decir, dada la connotación ilusoria de la representación de una voluntad libremente formada en términos absolutos, prefigurarnos la idea de las condiciones exigibles para la (mayor aproximación posible a la) formación libre de la voluntad. Resalta en este punto la necesidad de la eliminación de los condicionamientos sociales y culturales que en buena medida contribuyen a definir la personalidad individual.

El problema de los condicionamientos culturales resulta ciertamente arduo porque a la convivencia le es ya inherente un cierto intercambio cultural cuyos efectos se yuxtaponen al fuerte condicionamiento cultural que hemos venido asumiendo desde las etapas más tempranas de nuestra vida. La eliminación de los condicionamientos sociales pasa por garantizar la mayor desenvoltura en el desempeño personal y la cabal satisfacción de las necesidades que permitan al individuo eludir cualquier preocupación al respecto para poder conformar una voluntad precisa e independiente. Bien mirado, el programa de actuación referido presupone la realización ideal (en su más profunda expresión) de los derechos.

Entraríamos así en un planteamiento circular, aparentemente condenado al fracaso. El resultado de la ponderación de los valores enfrentados con miras a la determinación de la política de bienestar prescribible para el caso pasaría por la más precisa ejecución del programa relativo a la identificación de uno de los polos del conflicto. Supondría, en definitiva, un (eventual) ejercicio de autorrestricción del potencial transformador inherente a la idea de los derechos, subsiguiente a la valoración de la densidad normativa del bien relevante que se le contrapone. Pero es que la propia realización del ideario

lleva paradójicamente implícita la identificación de la referencia de significado de los derechos que se pretende realizar.

Nada hay de objetable sin embargo en este punto. En primer lugar porque la identificación plena es un objetivo inalcanzable en la medida en que algunos de los condicionamientos (los condicionamientos culturales, desde luego) que envuelven el proceso de formación de la voluntad resultan ineliminables. Y, además, porque el problema identificatorio real de los derechos no se resuelve en el mero desvelamiento del significado literal de los enunciados normativos que los proclaman, sino que reclama además la constancia de su densidad normativa en los distintos supuestos de colisión de bienes relevantes que plantea la vida social. La cuestión es entonces definir el contenido obligacional inherente a la identificación de los derechos, en el bien entendido que la misma resulta en cualquier caso irrealizable por razones lógicas (inviabilidad de la eliminación de determinados condicionamientos de la voluntad) y contextuales (conformación de la representación de los derechos en un ámbito social). La imposibilidad de alcanzar el objetivo no empece, evidentemente, la necesidad de tener claro el trazado del camino para acercarnos en la mayor medida posible a su materialización.

Llama en este punto la atención la perspectiva restrictiva que en general ha presidido el enfoque del alcance obligacional de los derechos. La consideración de los procesos que han jalonado su historia sobre la base de la identificación de obligaciones generales negativas (que involucran a todos en el deber de abstención), de obligaciones especiales negativas (que subrayan el específico deber de abstención que en ciertos supuestos incumbe a los poderes públicos) y de obligaciones especiales positivas (que reclaman de los poderes públicos un comportamiento activo) subraya el desatino que desde la lógica de los derechos supone eludir el planteamiento de los derechos en términos de facultades de imponer obligaciones generales positivas<sup>14</sup>.

Contrasta ello con el fervor con que otros planteamientos solidaristas han asumido el asunto<sup>15</sup>. Es como si el aroma libertario de los derechos hubiera difuminado la idea de obligación que llevan implícita y el sentimiento de que cuanto más intensa y personalmente extendida sea la obligación mayor será el alcance del derecho en cuestión. El Estado social se ha definido fundamentalmente por las obligaciones positivas (de signo no solo prestacional) que impone a los poderes públicos, pero su implantación no necesariamente impugna la existencia de deberes positivos generales que en última instancia, en cuanto protegen bienes valiosos, tienen la misma justificación que los debe-

---

<sup>14</sup> LAPORTA, F., «Sobre el concepto de derechos humanos», *Doxa*, 4, 1987, pp. 35-36.

<sup>15</sup> Obligada es en este punto la referencia a la regla duguitiana de la solidaridad.

res negativos generales<sup>16</sup>. Es más, habría que pensar que, en la medida en que los poderes públicos disponen de una representación democrática, su acción positiva supone una cierta participación de los representados, por lo menos una participación en el coste inherente a la realización de su actividad. Quiero decir que, aunque la estructura sea diferente, su inspiración es la misma. Cierto es que al individuo le resulta siempre más cómodo desentenderse de los asuntos complejos (sobre todo cuando su solución requiere una carga gravosa para sus intereses) delegando en los poderes públicos el desempeño de las correspondientes acciones. Pero ello no puede desdibujar el sentido de responsabilidad que conlleva la coexistencia y la necesidad de contribuir con todos los medios lícitos al alcance a la realización de los derechos ajenos. En este sentido hay que entender que todos estamos obligados a realizar las acciones y abstenciones procedentes para que nuestros semejantes puedan formar libremente su voluntad con miras a participar en el consenso que va a permitir dictaminar el nivel de (realización de los derechos que viabilizan el) bienestar común<sup>17</sup>.

El único límite a la exigencia de ese deber general sería el amparado por el ámbito de libertad que delimitan los derechos de cada sujeto. Este puede ciertamente resultar muy extenso, sobre todo en los sistemas jurídicos que incorporan cláusulas subsidiarias de libertad. Pero ello no tendría tampoco que afectar a la lógica de la identificación de los derechos (tanto en abstracto como en los supuestos de colisión con otros bienes relevantes) que reclama siempre la contribución personal a la eliminación de los condicionamientos sociales y culturales que atenazan el proceso de formación de la voluntad. La eliminación de los primeros requerirá el cumplimiento de los derechos sociales imponiendo a todos las correspondientes cargas al efecto y el deber de denuncia y reparación en lo posible de los supuestos de discriminación estructural que denotan el imperfecto funcionamiento (incluso en épocas de bonanza económica) del Estado de bienestar. La contribución a la disminución de la intensidad de los condicionamientos culturales requerirá la disposición personal a facilitar un programa neutro de información y contraste de las distintas ofertas culturales. Obvio es decir que esa pretendida neutralidad es igualmente inviable en términos absolutos porque, por muy desprendido que quiera ser el actor de su propio andamiaje cultural cuando se ocupa del asunto, la información se lleva a cabo en un determinado contexto y desde unas premisas que no pueden dejar de ser las que son. Pero tampoco puede ser ello excusa para la inacción. Ni que decir tiene que la obligación gene-

---

<sup>16</sup> GARZÓN VALDÉS, E., «Los deberes positivos generales y su fundamentación», *Doxa*, 3, 1987, p. 32.

<sup>17</sup> En un sentido matizadamente diferente PALOMBELLA, G., «De los derechos y de su relación con los deberes y los fines comunes», traducción de M. E. Rodríguez Palop, *Derechos y Libertades*, núm. 17, Época II, junio 2007, p. 134, referirá también la idea del «esfuerzo colectivo ... que permita concebir» los derechos.

ral incluye también a los poderes públicos, que, por su fundamento representativo y por las posibilidades que les ofrece su potencia institucional, tienen una especial responsabilidad al respecto.

La realización del deber general positivo referido emplaza al individuo en las mejores condiciones posibles para decidir por sí mismo el resultado de la ponderación de los bienes relevantes en juego con miras al diseño de políticas de bienestar democráticamente justificadas. La mutua implicación esbozada al inicio de este trabajo entre los conceptos de autonomía y bienestar cobra pleno sentido en este punto. Claro que la autonomía no solo presupone la libre formación de la voluntad, también su libre expresión. En este sentido la necesidad de remover la situación de los colectivos afectados por la discriminación estructural que representa la imposibilidad de asociarse con quienes se encuentran en la misma situación de vulnerabilidad y hacer oír al unísono sus reivindicaciones constituye una expresión fidedigna singularmente relevante del deber general positivo (individual e institucional) enderezado a garantizar la legitimidad democrática de las políticas de bienestar.

Entendemos que, por más que resulte inalcanzable el objetivo propuesto, el planteamiento de ese deber general positivo nos sitúa en la senda para devolver a la sociedad de bienestar la majestad que se le ha querido usurpar con la excusa de la insostenibilidad de los derechos implicados. Y proporciona razones fundadas para que, cualesquiera sean las dificultades que pudiera entrañar su realización, el imaginario colectivo siga tomando a la sociedad de bienestar como el modelo de referencia para la organización social.

## 5. CONCLUSIONES

En su versión más emancipatoria el modelo de la sociedad de bienestar asume como objetivo la realización de las exigencias inherentes al libre desarrollo de la personalidad. El recurso argumental a la insostenibilidad del sistema ha propiciado, no obstante, una versión mutilada del mismo que se limita a satisfacer las necesidades perentorias del individuo. Es un recurso ideológico que utiliza el disfraz de lo presuntamente insoslayable para justificar la decisión de dedicar los recursos económicos a otros objetivos generalmente antiigualitarios, consolidando así la jerarquía de las posiciones de partida.

La restricción material de las prestaciones públicas podrían encontrar su justificación en la coyuntura económica, pero ello requeriría una ponderación razonada de la densidad normativa de los bienes en juego, que en ningún caso pudiera derivar en una discriminación en el disfrute de los derechos. Se impone al respecto el cumplimiento irrestricto por parte de todos los ciudadanos (en el área no cubierta por los derechos de cada quien), y en particular de los poderes públicos, de

los deberes enderezados a la liberación de los condicionamientos sociales y culturales que oprimen la libre formación y expresión de las voluntades que concurren a la configuración del consenso definitorio del sentido democrático de las políticas de bienestar. La autonomía individual recupera en este punto el papel estelar como centro de gravedad del concepto de bienestar y de las acciones y omisiones dirigidas a su realización. La advertencia de la segregación estructural en el disfrute de los derechos generalmente reconocidos que, incluso en las versiones más avanzadas del modelo de la sociedad de bienestar, han sufrido los colectivos que más dificultades tienen para asociarse y expresar al unísono sus reivindicaciones impone un particular esmero en su evitación, habilitando los cauces precisos para el ejercicio de su autonomía y su más plena inserción en la vida social.

