

CONFIGURACIONES CAUSALES MÚLTIPLES EN EL DESARROLLO DEL ESTADO DE BIENESTAR: ANÁLISIS HISTÓRICO COMPARATIVO DE GRAN BRETAÑA Y CHILE (1850-1925)

Multiple causal configurations in the development of the welfare state.
Comparative Historical Analysis of Britain and Chile (1850-1925)

María Margarita Geldres González | Corporación Educacional Inapewma | mariageldres@gmail.com

RESUMEN: Esta investigación examina el desarrollo del *Estado de Bienestar* en Gran Bretaña (1850-1925) y Chile (1880-1925) mediante análisis histórico comparativo que trasciende interpretaciones polarizadas entre "conquista" obrera y "control" social. El estudio propone que estos procesos emergen de configuraciones causales complejas donde convergen amenazas percibidas al orden social, capacidades organizativas de sectores sociales, recursos estatales y contextos económicos específicos.

La metodología emplea fuentes secundarias especializadas para análisis comparativo sistemático que identifica similitudes estructurales y especificidades contextuales. El marco teórico reconoce la autonomía relativa del Estado y temporalidades diferenciadas de actores sociales, evitando determinismo estructural y voluntarismo político.

Los resultados muestran que en Gran Bretaña, la transición del "paternalismo caritativo" al "paternalismo defensivo" post-1870 ilustra respuestas estatales emergentes de rearticulaciones estratégicas de coaliciones dominantes con horizontes temporales propios.

En Chile, el capitalismo periférico genera compresión temporal donde la "ventaja del atraso relativo" permite aplicar políticas sociales avanzadas sin secuencias graduales. La respuesta oligárquica chilena ante la "cuestión social" evidencia consensos transpartidarios que trascienden divisiones ideológicas para enfrentar amenazas al orden social. La investigación concluye que el *Estado de Bienestar* constituye una modalidad históricamente específica de gestión de contradicciones capitalistas, combinando integración subordinada de sectores populares con preservación de relaciones dominantes mediante racionalidades múltiples que articulan eficiencia económica, legitimidad política y control social según contextos históricos particulares.

PALABRAS CLAVES: *Estado de Bienestar* – Control social – Capitalismo – Gran Bretaña – Chile – Políticas sociales

SUMMARY: This research examines the development of the welfare state in Britain (1850-1925) and Chile (1880-1925) through comparative historical analysis that transcends polarized interpretations between workers' 'conquest' and social 'control'. The study proposes that these processes emerge from complex causal configurations where perceived threats to social order, organizational capacities of social sectors, state resources and specific economic contexts converge.

The methodology employs specialized secondary sources for systematic comparative analysis that identifies structural similarities and contextual specificities. The theoretical framework recognizes the relative autonomy of the state and differentiated temporalities of social actors, avoiding structural determinism and political voluntarism.

The results show that in Britain, the transition from 'charitable paternalism' to 'defensive paternalism' post-1870 illustrates state responses emerging from strategic rearticulations of dominant coalitions with their own time horizons.

In Chile, peripheral capitalism generates temporal compression where the 'advantage of relative backwardness' allows for the application of advanced social policies without gradual sequences. The Chilean oligarchic response to the 'social question' is evidence of a transpartisan consensus that transcends ideological divisions to confront threats to the social order. The research concludes that the welfare state constitutes a historically specific modality for managing capitalist contradictions, combining subordinated integration of popular sectors with the preservation of dominant relations through multiple rationalities that articulate economic efficiency, political legitimacy, and social control according to particular historical contexts.

KEY WORDS: Welfare state – Social control – Capitalism – Great Britain – Chile – Social policies

INTRODUCCIÓN

El desarrollo del *Estado de Bienestar* constituye uno de los fenómenos más significativos en la transformación de las sociedades capitalistas modernas, generando un extenso debate académico sobre sus orígenes, funciones y efectos sociales. Las interpretaciones dominantes han tendido a polarizarse entre dos narrativas aparentemente irreconciliables: aquellas que enfatizan su carácter de "*conquista*" resultante de la movilización y demandas de los movimientos obreros, y las que lo conceptualizan como estrategia deliberada de las élites dirigentes para preservar y legitimar el orden capitalista ante amenazas potenciales a su estabilidad.

Esta polarización analítica ha limitado significativamente nuestra comprensión de los procesos históricos complejos, contradictorios y contingentes que dieron origen a las instituciones de bienestar social. La evidencia histórica sugiere que el *Estado de Bienestar* emerge de configuraciones causales múltiples donde las presiones populares, las estrategias de las élites, las dinámicas institucionales específicas, y los contextos económicos y políticos particulares interactúan de maneras que trascienden las explicaciones monocausales. Como señala Esping-Andersen (1993, p. 41), "*El Estado del bienestar no puede ser entendido sólo en términos de los derechos que concede. También debemos tener en cuenta cómo las actividades del Estado están entrelazadas en la provisión social con las del mercado y el papel de la familia*".

La presente investigación examina el desarrollo del *Estado de Bienestar* en Gran Bretaña y Chile durante los períodos 1850-1925 y 1880-1925 respectivamente, adoptando una perspectiva que busca superar tanto el determinismo estructural como el voluntarismo político. El objetivo central es analizar estos procesos como resultado de interacciones complejas entre diferentes actores sociales, reconociendo la independencia tanto de las clases subalternas como de las dirigentes, así como la autonomía relativa de las instituciones estatales en la mediación de estos conflictos.

Para ello se seleccionó Gran Bretaña y Chile de acuerdo criterios analíticos específicos que permiten examinar cómo patrones estructurales similares se manifiestan en contextos históricos y económicos diferentes. Gran Bretaña representa el caso paradigmático del desarrollo originario del *Estado de Bienestar* en un contexto de capitalismo central e industrialización temprana, mientras que Chile ejemplifica los procesos de construcción del bienestar social en un contexto de capitalismo periférico y dependiente, caracterizado por una economía exportadora y una estructura social específica del desarrollo latinoamericano.

El estudio propone un conjunto de hipótesis relacionales que reconocen la complejidad causal inherente a estos procesos. Primero, se argumenta que el *Estado de Bienestar* emerge de configuraciones específicas donde convergen amenazas percibidas al orden social por parte de las élites, capacidades organizativas y demandas específicas de sectores populares, recursos estatales y capacidades administrativas, y contextos económicos y políticos que viabilizan la expansión del gasto social. Segundo, se sostiene que los diferentes actores sociales operan con horizontes temporales distintos —las élites con lógicas preventivas de largo plazo, los trabajadores con demandas inmediatas de supervivencia, y las instituciones estatales con dinámicas burocráticas específicas— generando asincronías causales entre demandas, respuestas y resultados. Tercero, se propone que las políticas sociales resultan de la intersección de racionalidades múltiples y potencialmente contradictorias: económicas (eficiencia, competitividad), políticas (legitimidad, estabilidad), sociales (justicia, integración), y administrativas (factibilidad, coherencia institucional). Esta multiplicidad de racionalidades explica tanto la heterogeneidad de las políticas implementadas como las tensiones y contradicciones internas del *Estado de Bienestar*.

La relevancia teórica de este estudio radica en su contribución al desarrollo de marcos analíticos para comprender la construcción del Estado social, que eviten tanto las interpretaciones funcionalistas que lo reducen a un mecanismo de integración sistémica, como las voluntaristas que ignoran las restricciones estructurales y los efectos no intencionados de la acción social. Metodológicamente, la investigación contribuye al refinamiento de estrategias de análisis histórico

comparativo que puedan capturar la complejidad causal sin sacrificar el rigor analítico. Empíricamente, el estudio busca contribuir a una comprensión más matizada de los procesos históricos específicos que dieron origen al *Estado de Bienestar* en contextos centrales y periféricos, identificando tanto las similitudes estructurales como las diferencias contextuales que caracterizan estos procesos. Esta comprensión histórica resulta particularmente relevante en el contexto contemporáneo de transformaciones del capitalismo global y reconfiguración de las modalidades de regulación social.

La estructura del análisis se organiza en torno a la identificación de secuencias causales complejas que conectan la emergencia de tensiones sociales producto de la industrialización capitalista, la movilización de diferentes sectores sociales, las percepciones y respuestas de las élites políticas y económicas, y el desarrollo de instituciones de bienestar social. Esta aproximación permite examinar no solo los resultados institucionales, sino los procesos mediante los cuales diferentes actores sociales negocian, contestan y redefinen las modalidades de regulación social en contextos históricos específicos.

DESARROLLO

Conceptualización del *Estado de Bienestar*: desarrollo histórico y debates contemporáneos

El origen del *Estado de Bienestar* debe situarse en los principales cambios del siglo XIX, específicamente en las dos grandes revoluciones que, a pesar de estar espacialmente alejadas, fueron las encargadas de suscitar las principales modificaciones estructurales que van más allá de la alteración de los medios de producción, pues significaron un quiebre definitivo del antiguo sistema social. Como señalan Flora y Heidenheimer (1990, p. 22):

"(...) el crecimiento del moderno Estado de Bienestar puede ser entendido como una respuesta a dos desarrollos fundamentales: la formación de estados nacionales y su transformación en democracias de masas después de la Revolución Francesa, y el desarrollo del capitalismo, que se convirtió en el modo de producción dominante después de la Revolución Industrial".

Esta perspectiva histórica establece el marco fundamental para comprender que el *Estado de Bienestar* no constituye una respuesta unidimensional a demandas específicas, sino que emerge de la intersección compleja entre transformaciones políticas, económicas y sociales que caracterizan la modernidad capitalista. El concepto mismo *"(...) fue aplicado en un principio a Gran Bretaña durante la Segunda Guerra Mundial. Después de la guerra (...) se utilizó de forma más general para referirse a los cambios de política social y económica que estaban teniendo lugar, los cuales, según aquellos que los patrocinaban, transformarían la sociedad británica"* (Johnson, 1990, p. 17).

Definiciones analíticas y dimensiones conceptuales

Briggs (1961) caracteriza el *Estado de Bienestar* a partir de la manera como éste intenta interferir en el libre juego del mercado, evitando los desequilibrios sociales que de éste suelen derivarse, especificando que el poder organizado es deliberadamente usado a través de la política y de la administración en un esfuerzo por modificar el juego de las fuerzas del mercado en al menos tres direcciones: primero, para garantizar a los individuos y familias una renta mínima independientemente del valor del mercado de su trabajo o propiedad; segundo, reducir la amplitud de la inseguridad para facilitar a individuos y familias satisfacer ciertas *"contingencias sociales"* (por ejemplo, enfermedad, vejez y desempleo) que conducen de lo contrario a crisis individuales y familiares; y tercero, para asegurar que a todos los ciudadanos sin distinción de status o clase les sean ofrecidos los mejores estándares disponibles en relación a cierta gama acordada de servicios sociales.

Monereo, por su parte, enfatiza la dimensión de responsabilidad colectiva, definiendo el *Estado de Bienestar* como:

"(...) aquella forma de organización del poder político en la comunidad que comporta una responsabilidad de los poderes públicos en orden a asegurar una protección social y bienestar básico para sus ciudadanos. Implica la provisión de una serie de servicios sociales, incluyendo transferencias, para cubrir las necesidades humanas básicas de los ciudadanos de una sociedad compleja y cambiante y la responsabilidad estatal en el mantenimiento de un nivel mínimo de vida a todos los ciudadanos pertenecientes a una comunidad política" (Monereo, 1995, p. 13).

Paradigmas interpretativos del Estado de Bienestar

Las interpretaciones historiográficas sobre el comienzo y desarrollo del Estado de Bienestar pueden asociarse a diferentes paradigmas analíticos que reflejan concepciones distintas sobre las relaciones entre Estado, Mercado y Sociedad.

La interpretación liberal considera al Estado de Bienestar como una respuesta funcional a las disfunciones del mercado. Según esta lógica, al mercado no le interesa acudir a cubrir determinadas necesidades o servicios sociales que no son rentables, y allí acude el Estado. De esta manera, el Estado se presta como solución a estas crisis con intervenciones de compensación. Son políticas sociales que tienden a solucionar la crisis de cambio y crecimiento: *"La política social del Estado se convierte así en su aspecto complementario de la política económica que se ha de practicar necesariamente para mantener y preservar el equilibrio del sistema"* (Picó, 1996, p. 40).

La ideología social-demócrata identifica al Estado de Bienestar como un *"producto del éxito de la movilización política para alcanzar la plena ciudadanía en el contexto de la industrialización y la sociedad capitalista. El capitalismo ha probado su capacidad para reformarse y ha aceptado la intervención del Estado en la economía"* (Picó, 1996, p. 40). Esta perspectiva reconoce la independencia de los actores sociales en la configuración institucional, pero mantiene una visión fundamentalmente optimista sobre las posibilidades de reforma gradual del capitalismo.

Para las corrientes marxistas, *"el Estado del Bienestar es un instrumento para el control social de la clase obrera que a largo plazo sólo actúa en interés de la acumulación del capital (...) [y] en el mantenimiento y reproducción de las relaciones sociales capitalistas"* (Picó, 1996, p. 41). Esta interpretación enfatiza las funciones de dominación y legitimación, pero requiere matización para evitar el reduccionismo funcionalista.

Tipologías comparativas: Regímenes de bienestar

La contribución de Esping-Andersen (1993) ha sido fundamental para el desarrollo de marcos analíticos comparativos. Su tipología distingue *"tres mundos"* o *"regímenes del bienestar"*: el liberal, el corporativista –o conservador–, y el socialdemócrata, en función de tres criterios principales: 1) el grado de desmercantilización, o grado en que los ciudadanos son menos dependientes del mercado para satisfacer su bienestar; 2) la relación entre el Estado, la Familia y el mercado en la provisión del bienestar; y 3) el efecto de la provisión pública de los servicios en la estratificación social (Barba, 2004).

- Régimen Liberal o Residual, basado en experiencias históricas de países anglosajones:

"(...) asume que la mayoría de la población puede contratar su propia previsión social y que por ello el Estado sólo debe apoyar a aquel residual humano que es incapaz de velar por su propio bienestar, es decir, los más pobres... En este paradigma «lo social» se restringe al terreno de la pobreza, concebida como un problema atribuible a deficiencias personales y no a problemas sistémicos. (...) el mecanismo fundamental para alcanzar el bienestar social es el mercado y que las prestaciones propiamente públicas se deben orientar sólo a corregir externalidades de la economía" (Barba, 2004, p. 11).

- Régimen Conservador o Corporativo:

"(...) construido a partir de la experiencia histórica de los países de Europa Occidental Continental, pone al Estado y las instituciones públicas en el centro del proceso socioeconómico, los cuales distribuyen beneficios siguiendo criterios de clase o estatus político, los beneficios que no constituyen derechos universales, tienden a reforzar la estratificación social que se deriva de las capacidades políticas de los actores y sólo se ofrecen cuando las capacidades de la familia para servir a sus miembros se han agotado." (Barba, 2004, p. 11).

- Régimen Socialdemócrata:

"(...) suele ejemplificarse con dos experiencias históricas diferentes: el paradigma beveridgeano inglés y el social demócrata escandinavo, ambos desarrollados básicamente después de la Segunda Guerra Mundial. Cada uno de ellas (sic) (...) asumen el bienestar individual como una responsabilidad colectiva, solidaria. Ello explica que «lo social» incluya en estos casos al conjunto de los ciudadanos. Este enfoque implica la implantación del principio de universalidad de las políticas sociales" (Barba, 2004, pp. 11-12).

Fases históricas del desarrollo del Estado de Bienestar

Diversos autores (Heclo, 1990; Flora & Alber, 1990; Esping-Andersen, 1996; Mavrozacharakis & Tzagkarakis, 2018; Barba, 2007) distinguen fases en la configuración del *Estado de Bienestar* que proporcionan un marco temporal para el análisis histórico comparativo.

- *Período de Experimentación* (1870-1914): Se la denomina período de experimentación porque en él se debatió sobre los principios fundamentales, sobre todo del Estado. De igual manera, políticamente se experimentaron importantes cambios que fueron acompañados de las primeras medidas experimentales, como la introducción de los seguros obligatorios que sustituían las tradicionales '*Leyes de pobres*'. En estos años la democracia se extendió y se organizó el mundo laboral.
- *Período de Consolidación* (1918-1945): Tras la Primera Guerra Mundial se da un período de consolidación en el que los planes se coordinaron y la política social se integró más dentro de la actividad estatal. Se pasó de la restringida noción de seguro de trabajadores a la de Seguridad Social, más amplia. La mayor estabilidad política puso en manos del Estado un creciente número de actuaciones consideradas legítimas para garantizar la seguridad y reducir la desigualdad.
- *Período de Expansión* (1945-1973): La tercera etapa vio una gran expansión de la provisión social pública, posible gracias a un crecimiento económico sostenido. Muchos de los objetivos iniciales pudieron ser alcanzados, lo que dio lugar a nuevas iniciativas políticas. La puesta en marcha de la economía keynesiana que hacía de la demanda agregada la pieza clave para el crecimiento de la producción, del consumo y del trabajo, coincidió con un gran esfuerzo moral y material en Occidente por levantar sus países.
- *Crisis y Reestructuración neoliberal* (1973-2008): La crisis del petróleo de 1973 puso fin a los "Treinta Años Gloriosos" (1945-1975), dando paso a la estanflación que las políticas keynesianas no lograron superar. El programa neoliberal ofreció una alternativa, identificando la crisis con el propio Estado de Bienestar y el keynesianismo. A partir de 1979-1980, Margaret Thatcher y Ronald Reagan implementaron políticas de reducción del gasto social, privatizaciones, desregulación de mercados y debilitamiento de sindicatos, modificando la relación de fuerza entre capital y trabajo. Sin embargo, el Estado de Bienestar no desapareció sino que se redefinió: aunque el gasto social se mantuvo relativamente estable, cambió su lógica hacia mayor condicionalidad, responsabilización individual y criterios de mercado.

Definición operacional

Para los propósitos de estudio, el *Estado de Bienestar* será entendido como el reconocimiento institucional, en una sociedad capitalista, de la responsabilidad del Estado por alcanzar y mantener el bienestar económico y social para todos sus ciudadanos. Sin embargo, a diferencia de interpretaciones deterministas, este reconocimiento se conceptualiza como resultado de configuraciones causales complejas donde convergen múltiples factores: amenazas percibidas al orden social, capacidades organizativas de diferentes sectores sociales, recursos estatales y capacidades administrativas, y contextos económicos y políticos específicos.

Se adopta una perspectiva que busca superar las limitaciones tanto del funcionalismo que reduce el *Estado de Bienestar* a un mecanismo de integración sistémica, como del voluntarismo que ignora las restricciones estructurales. Reconociendo que

"(...) la cuestión social ha existido en todas las formas de sociedades, sintetizándose en la lucha social de clases, hacia la satisfacción de las necesidades las cuales se reparten siempre en virtud de la división del trabajo y se expresan de acuerdo con el contexto de las históricas desigualdades sociales [pero que] es particular que los cambios del siglo XIX motiven a que la cuestión social tome forma en el Estado de Bienestar" (Batista, 2002, p. 25).

Hipótesis relacionales

El estudio propone que el *Estado de Bienestar* emerge de intersecciones específicas entre: (a) procesos de industrialización y transformación social que generan nuevas formas de riesgo y vulnerabilidad; (b) movilización de diferentes actores sociales con capacidades organizativas y demandas específicas; (c) percepciones de amenaza y oportunidad por parte de las élites dirigentes; (d) desarrollo de capacidades estatales y marcos institucionales que viabilizan la intervención social; y (e) contextos económicos y políticos que facilitan o restringen la expansión del gasto social.

Esta aproximación reconoce que diferentes actores operan con horizontes temporales y racionalidades distintas, generando asincronías causales entre demandas, respuestas y resultados institucionales. Las políticas sociales resultan así de la intersección de racionalidades múltiples — económicas, políticas, sociales y administrativas— que explican tanto la heterogeneidad de las políticas implementadas como las tensiones y contradicciones internas del *Estado de Bienestar*.

METODOLOGÍA

El estudio emplea un diseño de análisis histórico comparativo que examina el desarrollo del *Estado de Bienestar* en Gran Bretaña (1850-1925) y Chile (1880-1925) como procesos históricos complejos resultantes de configuraciones causales múltiples. La estrategia metodológica se basa en la comparación sistemática de dos casos nacionales que comparten patrones estructurales fundamentales pero se desarrollan en contextos históricos y económicos diferenciados.

El análisis histórico comparativo constituye la estrategia metodológica más apropiada para examinar procesos de cambio institucional de largo plazo cuando el objetivo es identificar tanto similitudes estructurales como especificidades contextuales. Esta aproximación permite superar las limitaciones del análisis puramente ideográfico que niega posibilidades de generalización, así como del enfoque nomotético que tiende a abstraer excesivamente de las particularidades históricas.

La comparación histórica facilita la identificación de mecanismos causales que operan en diferentes contextos estructurales, fortaleciendo la capacidad de comprensión sobre procesos de desarrollo institucional. Además, permite examinar cómo secuencias temporales específicas de eventos y procesos se articulan para producir resultados institucionales particulares.

Estrategia metodológica: lógica de casos contrastantes

La selección de Gran Bretaña y Chile responde a una estrategia de casos disímiles (*most different systems design*), metodología ampliamente utilizada en el análisis histórico comparativo del Estado de Bienestar (Skocpol & Somers, 1980; Collier, 1993). Esta estrategia maximiza las diferencias en variables contextuales (posición en el sistema mundial, desarrollo económico, capacidades estatales) mientras mantiene similitudes en la variable dependiente: el desarrollo de instituciones modernas de bienestar social durante períodos históricamente paralelos.

La lógica analítica subyacente permite examinar si mecanismos causales similares operan a pesar de diferencias estructurales significativas, fortaleciendo así las inferencias sobre los factores determinantes en la formación temprana del Estado de Bienestar. Como señalan Flora y Alber (1990), el estudio comparativo del desarrollo del bienestar social requiere balancear la especificidad histórica con la identificación de patrones transnacionales.

Caso británico (1850-1925): El pionero central

Gran Bretaña representa el desarrollo pionero del Estado de Bienestar en el contexto del capitalismo central, constituyendo el caso paradigmático que influyó en la trayectoria de otros países. Sus características distintivas incluyen:

- Contexto estructural:
 - Capitalismo industrial maduro y posición hegemónica en el sistema mundial del siglo XIX.
 - Tradición democrática liberal consolidada con extensión progresiva del sufragio (Reform Acts de 1832, 1867, 1884).
 - Capacidades estatales administrativas desarrolladas, incluyendo burocracia profesionalizada y sistemas de recaudación eficientes.
 - Sociedad civil robusta con desarrollo temprano de asociaciones voluntarias y mutuales.
- Procesos históricos críticos:
 - Reforma de las Leyes de Pobres (1834): Transición del sistema paternalista de Speenhamland hacia un régimen de asistencia basado en el principio de menor elegibilidad y las casas de trabajo (*workhouses*), marcando una redefinición fundamental de la responsabilidad estatal.
 - Movimiento cartista (1839-1848): Primera movilización obrera masiva por derechos políticos, estableciendo patrones de organización y reivindicación.
 - Nuevo sindicalismo (1880-1900): Extensión de la organización sindical a trabajadores no calificados, generando presión política por legislación social.
 - Reformas liberales (1906-1914): Introducción de pensiones no contributivas (1908), seguros de salud y desempleo (1911), marcando el inicio del Estado de Bienestar moderno.

En cuanto a su relevancia analítica, este caso permite examinar cómo el desarrollo "desde adentro" de las instituciones de bienestar en el país capitalista más avanzado respondió a contradicciones internas del capitalismo industrial, estableciendo un modelo que posteriormente influiría en otros contextos.

Caso chileno (1880-1925): La periferia innovadora

Chile ejemplifica el desarrollo del Estado de Bienestar en un contexto periférico dependiente, ofreciendo un contraste fundamental con el caso británico mientras presenta innovaciones institucionales tempranas en América Latina. Sus características incluyen:

- Contexto estructural:
 - Economía capitalista periférica dependiente, insertada subordinadamente en el mercado mundial.
 - Monoexportación salitrera que genera una estructura económica vulnerable y volátil.
 - Estructuras sociales oligárquicas con concentración extrema de la propiedad y el poder político.
 - Capacidades estatales limitadas pero en proceso de modernización (profesionalización militar, expansión educativa).
 - Estado parlamentario (1891-1925) con democratización restringida pero funcional.
- Procesos históricos críticos:
 - Ciclo del salitre (1880-1930): Generación de excedentes fiscales que financian expansión estatal y riqueza oligárquica, pero también proletarización masiva en el Norte Grande.
 - "Cuestión social" (1890-1920): Emergencia de conflictividad laboral, hacinamiento urbano, mortalidad infantil elevada y crisis de legitimidad del orden oligárquico.
 - Movimiento obrero organizado: Desarrollo de sociedades de resistencia, mancomunales obreras, y posteriormente sindicatos modernos con influencia anarquista y socialista.
 - Huelgas emblemáticas: Valparaíso (1903), Santiago (1905), Iquique (1907), radicalizando el debate sobre la cuestión obrera.
 - Reformas alessandristas (1924-1925): Promulgación acelerada de leyes laborales y de seguridad social, constituyendo uno de los sistemas más avanzados de América Latina.

El caso de Chile permite examinar cómo un país periférico, con recursos estatales limitados pero con excedentes salitreros transitorios, desarrolló tempranamente instituciones de bienestar comparables o incluso más avanzadas que países de mayor desarrollo económico relativo en la región, cuestionando explicaciones puramente funcionalistas o deterministas económicas.

Marco temporal y periodización

La diferencia en los marcos temporales (1850-1925 para Gran Bretaña, 1880-1925 para Chile) responde a la especificidad de los procesos históricos nacionales más que a una cronología uniforme. Ambos períodos cubren las fases equivalentes de desarrollo institucional desde la consolidación capitalista hasta la cristalización de marcos regulatorios del bienestar.

Para cada caso se identifican períodos analíticos que siguen lógicas de desarrollo institucional específicas:

- Gran Bretaña
 - 1850-1880: Consolidación del capitalismo industrial y emergencia de tensiones sociales.
 - 1880-1906: Desarrollo del movimiento obrero organizado y crisis del liberalismo clásico.
 - 1906-1925: Reformas liberales y institucionalización del bienestar.
- Chile
 - 1880-1900: Expansión salitrera y transformación social acelerada.
 - 1900-1920: Emergencia de la "cuestión social" y primeras respuestas institucionales.
 - 1920-1925: Proyecto alessandrista y consolidación legislativa.

Estrategia de análisis comparativo

La comparación se estructura mediante la identificación de dimensiones analíticas equivalentes que permiten el análisis sistemático sin imponer uniformidad artificial:

- *Contextos socioeconómicos*: Procesos de industrialización, transformación de estructuras ocupacionales e integración al mercado mundial.
- *Configuraciones de actores sociales*: Formación de organizaciones obreras, estrategias de movilización y desarrollo de capacidades políticas.
- *Respuestas de élites dirigentes*: Percepciones de amenaza, estrategias de respuesta y formación de coaliciones.
- *Desarrollo de capacidades estatales*: Construcción de aparatos administrativos, marcos legales y recursos fiscales.
- *Secuencias de institucionalización*: Eventos críticos, procesos graduales y cristalización de políticas específicas.

Análisis de secuencias causales

Para cada dimensión analítica se examinan secuencias temporales que conectan:

- Condiciones antecedentes que configuran contextos para el cambio.
- Eventos catalizadores que aceleran procesos de transformación.
- Mecanismos de mediación por los cuales diferentes actores procesan eventos.
- Procesos de institucionalización que estabilizan nuevas modalidades de regulación.

Fuentes y evidencia empírica

El estudio se basa fundamentalmente en fuentes secundarias especializadas, reconociendo tanto las posibilidades como las limitaciones de esta estrategia. La decisión de utilizar principalmente fuentes secundarias responde a criterios de accesibilidad, cobertura temporal amplia, y disponibilidad de interpretaciones analíticas consolidadas.

Para el caso británico:

- Estudios historiográficos: Hobsbawm (2010), Thompson (2012), Fraser (2024).
- Análisis sociológicos del *Estado de Bienestar*: Gilbert (1970), Bruce (1967).
- Estudios sobre movimiento obrero: Pelling (1987), Cole (1948).
- Análisis de política social: Ashford (1989), Heclo (2010).

Para el caso chileno:

- Historiografía social: Correa et al. (2005), Salazar y Pinto (2010).
- Estudios sobre movimiento obrero: Grez (2001; 2007), DeShazo (2007).
- Historia de políticas sociales: Yáñez (2008), Illanes (2010).
- Análisis político: Pinto y Valdivia (2001), Fernández (2007).

Criterios de selección de fuentes

Las fuentes secundarias utilizadas cumplen criterios específicos de calidad. El de rigor empírico, basadas en investigación documental extensa; la perspectiva analítica, que proporcionan interpretaciones conceptualmente informadas; cobertura temporal, porque abarcan los períodos estudiados con detalle; diversidad de enfoques porque incluyen perspectivas historiográficas, sociológicas y politológicas y acceso a fuentes primarias porque los autores utilizados tuvieron acceso directo a documentación primaria.

Estrategias de análisis e interpretación

Para minimizar sesgos interpretativos, la investigación emplea triangulación sistemática entre diferentes autores y perspectivas analíticas, interpretaciones historiográficas de diferentes períodos, enfoques disciplinarios complementarios (histórico, sociológico y politológico).

Para cada proceso analizado se consideran interpretaciones alternativas derivadas de diferentes marcos teóricos (liberal, marxista, institucionalista, socialdemócrata) evaluando su capacidad explicativa relativa según la evidencia disponible.

Se construyen narrativas causales que especifican cómo diferentes factores interactúan temporalmente para producir resultados. Estas narrativas se comparan sistemáticamente para identificar mecanismos que se reproducen en ambos contextos y factores que generan variaciones.

Limitaciones metodológicas

El uso predominante de fuentes secundarias implica dependencia en interpretaciones de otros investigadores, un posible sesgo en la selección de evidencia por parte de los autores consultados, un menor control directo sobre la calidad de la evidencia primaria, y restricciones en el acceso a documentación no procesada académicamente.

Además, la comparación basada en dos casos nacionales presenta restricciones como las limitaciones de generalización a otros contextos históricos, el riesgo de sobre interpretación de similitudes superficiales, dificultades para controlar por variables contextuales múltiples, y la posibilidad de sesgo en la selección de aspectos comparables.

A su vez, el estudio se restringe a períodos históricos específicos que pueden no ser representativos, contextos de capitalismo liberal parlamentario, casos de desarrollo temprano del *Estado de Bienestar* y experiencias de países específicos que pueden tener particularidades no generalizables.

RESULTADOS

El caso británico: de la Revolución Industrial al *Welfare State*

La génesis del malestar social (1850-1880)

La consolidación del capitalismo como sistema político-económico en Gran Bretaña, a consecuencia del éxito de la *Revolución Industrial*, generó amplias desigualdades sociales que pusieron en riesgo la vigencia de esta ideología. La ejecución de un sistema fabril, según las leyes del *laissez faire*, generó múltiples problemas en una "(...) sociedad que creía que el desarrollo económico radicaba en la empresa privada competitiva y en el éxito de comprarlo todo en el mercado más barato (incluida la mano de obra) para venderlo luego en el más caro" (Hobsbawm, 2010, p. 13).

Los principales problemas sociales incluían la contratación de niños huérfanos o hijos de padres indigentes a la edad de cinco años para trabajar en talleres o en las minas del carbón, las excesivamente largas jornadas laborales producto de la invención del alumbrado a gas, la existencia de ciudades insalubres y pestilentes, y la implantación de fuertes castigos contra la indisciplina en el trabajo industrial.

No existía durante este período una concepción unitaria de la labor del Estado frente a los problemas sociales. Los principios del liberalismo se justificaban en la *Ley de Say*, en los planteamientos de Malthus sobre la población y los recursos disponibles, y en la *Ley de los rendimientos decrecientes* de David Ricardo. Todos estos planteamientos confluyeron en la idea de que el progreso económico y material se estancaría, por lo que era aconsejable fomentar el comportamiento de ahorro y austeridad entre la población.

Como respuesta surgieron ideas caracterizadas por considerar que, para evitar el estancamiento económico, era necesaria la intervención del Estado. McCulloch postulaba que, en períodos de adversidad económica, si no se ayudaba a los pobres, "*la paz social no podría preservarse; y los que tienen propiedades, de vez en cuando se verían obligados a defenderlas, a punta de espada, contra miríadas de pobres obligados por la necesidad y la desesperanza*" (McCulloch, 1864, p. 376).

Las Leyes de Pobres como antecedente

Las *Leyes de Beneficencia* del siglo XVII, compuestas por la *Ley de los Pobres*, *Ley de Asentamiento* y la *Ley Gilbert*, pueden ser consideradas como el primer indicio de la formación del *Estado de Bienestar*, no necesariamente porque sus planteamientos se conserven hacia el siglo XX, sino por el hecho de canalizar y sintetizar la voluntad y el interés político de la clase dirigente por el bienestar social.

La *Ley de los Pobres* de 1601 estableció los principios de un sistema nacional de ayuda legal y obligatoria a los pobres, caracterizado por: (a) la parroquia era la unidad básica de aplicación; (b) las ayudas se financiaban fundamentalmente a través de impuestos sobre las propiedades locales; (c) la gestión corría a cargo de funcionarios nombrados por los jueces locales; y (d) las ayudas variaban dependiendo del tipo de pobre.

Para controlar el alza del gasto social e impedir que se siguiese concentrando sobre la aristocracia los costos sociales de la industrialización, fue necesario modificar el sistema de ayuda legal vigente. Los cambios se sintetizaron en dos medidas: la suspensión de la ayuda exterior a los necesitados y su sustitución por un sistema de casas de trabajo (*workhouses*) donde se ofrecía ayuda a cambio de la realización de algún trabajo, aunque en condiciones más desagradables que las existentes en cualquier empleo; y el traspaso de la gestión del sistema de ayuda desde las autoridades locales a un órgano central de nivel nacional.

Hasta el momento, ninguna ley social había sido promulgada por la acción directa de un movimiento de trabajadores. La promulgación de leyes sociales posteriores a 1870 transformó el antiguo paternalismo caritativo en un paternalismo defensivo, cuya finalidad era desviar a los obreros de las tentaciones políticas que les ofrecían diversas formas de movimiento obrero, sindicalismo o socialismo. Las bases para comprender esta escisión se encuentran en la *Matanza de Peterloo* de 1819, cuando "(...) la lucha de clases había comenzado y el desasosiego creado por la masacre fue enorme" (Bergier, 1979, p. 451).

El papel de los sindicatos y el cartismo

Los primeros sindicatos fueron pequeños clubes locales cuyo objetivo no era tanto organizar la lucha colectiva contra los patrones como conseguir el cumplimiento de las leyes de trabajo. El movimiento *cartista*, con su *Carta del Pueblo* que solicitaba seis puntos fundamentales (sufragio universal, parlamentos anuales, distritos electorales iguales, votación secreta, eliminación del requisito de propiedad, y pago de dietas a diputados), representó el primer intento organizado de participación política obrera.

En 1839 la *Carta* fue apoyada por 1.280.000 firmas, en 1842 por 3.317.702 personas, y en 1848 se afirmó que se había reunido más de seis millones de firmas. Sin embargo, todas las peticiones fueron rechazadas por el Parlamento.

El nuevo sindicalismo se alejó de los principios de su antecesor:

"Su dirección pasó a manos de hombres moderados, (...) con talento administrativo de los negocios, que, a la inversa de los acalorados entusiastas que habían guiado los movimientos de 1834, no sostenían doctrinas revolucionarias (...) y aun sin vacilación aceptaban la enseñanza corriente de los economistas sobre la inutilidad de la acción sindical; (...) desalentaron las huelgas" (Birnie, 1944, p. 192).

Para 1900 había más de dos millones de sindicalistas:

"Acudieron al Estado para que interviniera en las relaciones industriales y asegurara mejores condiciones laborales para sus miembros. Sin embargo, El Estado de finales de la época victoriana hacía oídos sordos a sus apelaciones" (Speck, 1996, p. 78).

Desde 1865, los conservadores estuvieron a cargo de transformar el *Estado Liberal* en *Estado de Bienestar*. Las principales ideas de los *tories* estaban influenciadas por el movimiento evangélico y los *benthamistas*. Lord Salisbury, el último *tory* conservador devoto de la Reina Victoria, promovió una serie de reformas sociales para hacer frente al avance del Partido Laborista, argumentando que "*tenemos que, en la medida en que podamos, hacer de este país un lugar en el que sea más agradable vivir para la gran mayoría*" (Speck, 1996, pp. 148-149).

Para las elecciones generales de 1906, la victoria del partido liberal se concretó gracias al acercamiento entre el líder liberal Gladstone y su similar laborista Ramsay McDonald. Se aprobó una *ley de Pensiones de Vejez* en 1908, y el ministro de Hacienda David Lloyd George promovió el *Nacional Insurance Act* de 1911.

El *sistema de seguros* de George se articuló en base a dos grandes leyes: la *Ley de Seguro Nacional* y un *Seguro de Desempleo* de 1911. El Seguro de Desempleo fue un elemento capital en la formación de los Estados de bienestar del siglo XX. Desde una perspectiva social, el seguro de desempleo puede ser considerado como un método para minimizar la protesta social, y desde una perspectiva económica, responde al principio keynesiano del control de la demanda.

En este sentido, John Maynard Keynes percibió que la Europa previa a la Primera Guerra Mundial se encontraba en presencia de un desequilibrio económico social, el cual solo se podría evitar si se mejoraba la gestión de los sistemas de ayuda social. Con el planteamiento de Keynes, Estado y Capitalismo no se excluyen, sino que la intervención pública se hacía vital para mantener el sistema capitalista. Según Keynes, el motor de la actividad económica y del empleo no es la oferta, sino la demanda. De ahí que abogue por nuevos programas de obras públicas y por un buen sistema de seguros sociales que estimule el consumo y aumente la riqueza circulante.

Cabe consignar que en 1942 y 1944, Beveridge publica dos Informes complementarios considerados como los puntos de partida del *Estado del Bienestar*. El objetivo último del Plan era eliminar la pobreza en Gran Bretaña, uno de los cinco grandes males contra los que la democracia debe luchar (indigencia, enfermedades, ignorancia, suciedad y ociosidad). El segundo informe, titulado "*Full Employment in a Free Society*", destacó la importancia de la prevención del paro forzoso como requisito necesario para alcanzar la felicidad. El principio subyacente del Informe es proponer para el Estado únicamente aquellas cosas que sólo el Estado puede hacer o que puede hacer mejor que cualquier administración local o que cualquier ciudadano privado.

El caso chileno: del salitre a la Cuestión Social

La victoria de la *Guerra del Pacífico* significó para Chile convertirse en el único productor mundial de salitre. Las ganancias permitieron dinamizar la economía nacional, expandir el gasto y la inversión fiscal, modernizar las Fuerzas Armadas e incentivar el mejoramiento de la infraestructura. Sin embargo, la prosperidad del salitre estaba llegando solo a un número reducido de personas mientras el resto debía aprender a sobrevivir con el escaso salario, a combatir con el frío y a resignarse a su miseria. Por ello comenzó a realizarse un importante movimiento migratorio hacia las zonas salitreras de manera paralela a la ya creciente migración rural-urbana. Ambas migraciones desencadenaron intensos problemas sociales, donde la ciudad y las minas pasaron a ser epicentros del malestar popular.

En opinión de los conservadores, los problemas sociales debían ser resueltos bajo el alero del proselitismo religioso. En la convención de diciembre de 1901, el *Partido Conservador* planteaba las relaciones entre ricos y pobres de manera congruente con la encíclica *Rerum Novarum* de León XIII, recomendando "*Que las relaciones de patrones y obreros estén animadas por el espíritu de la justicia y de la caridad cristiana*" (Feliú, 2000, p. 93).

El diario *El Porvenir* decía el 16 de septiembre de 1892:

"Indispensable es que todos los partidos políticos hagan causa común para poner atajo serio y eficaz a la sorda labor que comienza a agitar a las capas inferiores de la sociedad, inoculando en ellas gérmenes de socialismo cuyas manifestaciones pueden hacerse cada día más serias si no se las resiste y sofoca en sus comienzos" (Feliú, 2000, p. 95).

Sobre la *Cuestión Social*, los radicales tenían un verdadero programa cristalizado en la convención de 1888. Siguiendo los pensamientos de Valentín Letelier, el radicalismo comprendió que no se trataba de aceptar la lucha de clases ni de herir la propiedad privada, sino de *"(...) encontrar dentro del orden jurídico social, la ecuación afortunada de los derechos de todos"* (Feliú, 2000, p. 98).

El *Partido Demócrata* había sido el responsable de organizar el movimiento de emancipación de las clases populares a fines del siglo XIX. En el *programa de la democracia* de 1894, se establecía que *"El Estado debe subvencionar a las asociaciones de obreros que tengan por objeto el ahorro y el socorro mutuo, como el medio más práctico de procurar el bienestar, educación del pueblo"* (Feliú, 2000, p. 105).

Los trabajadores reaccionaron saliendo a las calles, tomándose industrias y atentando contra las máquinas. Sin embargo, carecían de coherencia y dirección, siendo sus manifestaciones únicamente coyunturales, espontáneas y, sobre todo, apolíticas. Esta situación se experimentó hasta 1880, fecha en la cual surgieron las primeras organizaciones laborales modernas. *"Desde los sectores populares organizados, principalmente del artesanado, emergió, sobre la base de su propia experiencia, la necesidad de agrupar en asociaciones al mundo obrero"* (Correa et al., 2005, p. 56).

Las *mutuales* o *sociedades de socorro mutuo* fueron el primer tipo de organización obrera. A comienzos del siglo XX emergieron las mancomunales y las sociedades de resistencia, caracterizadas por oponerse en forma permanente a cualquier tipo de negociación en los conflictos. *"Se observa un evidente tránsito desde un asociacionismo con demandas exclusivamente sociales y con ambiciones de cooperación mutua a entidades imbuidas de una orientación y discurso de carácter político"* (Correa et al., 2005, p. 59).

La crisis del salitre de 1890 provocó la *Primera Huelga Nacional*, iniciada en Iquique y desplazándose hacia la pampa y la zona central. Posteriormente siguieron los enfrentamientos de Valparaíso en mayo de 1903, la huelga general de Santiago en 1905, y culminó con la *Matanza de Santa María* en 1907. En Iquique, los trabajadores salitreros se concentraron en la plaza con el fin de provocar una huelga general. Ante la negativa a abandonar la *Escuela de Santa María*, *"(...) la autoridad no tuvo más remedio que ordenar el fuego. Durante dos minutos funcionaron las ametralladoras. Se calcula en más de mil los huelguistas muertos en este conflicto"* (Álvarez, 1936, p. 169).

"La represión con que se encaró la mayoría de los movimientos huelguísticos, instó el desarrollo de respuestas reactivas por parte de los sectores populares" (Correa et al., 2005, p. 63). Sin embargo, paradójicamente, la represión de 1907 hizo que los trabajadores se contrajeran y replantearan sus objetivos, radicalizando su lucha y centrando su discurso en la toma del poder. Con esta evidencia, de la capacidad potencial de los sectores populares, su radicalización paulatina significó que un grupo de gobernantes e industriales decidieran optar por la legislación del trabajo. *"Por un lado el temor a la repetición de estos hechos; por otro el deseo del Gobierno de prevenir los malestares sociales antes de que se produzcan y terminar con la auto-defensa de las clases han sido los dos factores de dicha legislación social"* (Álvarez, 1936, p. 170).

Educación y vivienda: conventillos, hacinamiento e higiene

El conventillo era definido según un reglamento de 1899 como *"(...) la propiedad destinada a arrendamiento por piezas o por secciones, a la gente proletaria, y que en varias piezas o cuerpos de edificios arrendados a distintas personas tengan patio o zaguán en común"* (Torres, 1983, p. 70).

Los conventillos eran vistos por la autoridad como una amenaza física y social.

"El último objetivo no era proteger la higiene y la vida de los más pobres, sino poner fin a que las aguas y materias excrementicias se siguieran arrojando despreocupadamente a las calles y quebradas, poniendo en peligro a la ciudad entera" (Urbina, 2001, p. 270).

En 1906 se promulgó la Ley N° 1.838 de Habitaciones para obreros, según la cual

"Serán declaradas insalubres o inhabitables las casas destinadas a darse en arrendamiento cuyas habitaciones no reunan las condiciones que exija la vida bajo el punto de vista de la distribución de las piezas, su nivel con relación a los patios i calles, el cubo de aire, la luz, la ventilación i demas preceptos de la higiene" (Ley N°1.838, 1906).

En el campo de la salud, los avances estuvieron asociados a la *"Cuestión Sanitaria"*. Inicialmente, la salud fue considerada como una responsabilidad individual. Se articularon bajo el concepto de *Juntas de Beneficencia* verdaderas empresas privadas encargadas de administrar la salud. Sin embargo, las epidemias del cólera, la viruela, el tifus y la alta mortalidad demandaron un sistema más articulado, dando paso al concepto de Salud Pública. El Estado comenzó a asumir un papel principal en la articulación de los sistemas de Salud Pública, implementando la vacunación obligatoria y regulando las condiciones sanitarias.

La escuela se levantó ante el temor al socialismo, como uno de los pilares sobre los cuales había de emerger un nuevo orden social llamado a incorporar al pueblo, especialmente a los hijos de la clase trabajadora, a los beneficios del sistema, respondiendo así a un permanente anhelo de la clase trabajadora, al mismo tiempo que se protegía el sistema social. Frente al temor de que las escuelas obreras enseñasen las doctrinas del socialismo y anarquismo, el Estado decidió organizar un proyecto de mayor envergadura: concretar un programa nacional de educación, encargado de civilizar y guiar a las masas populares.

Legislación Laboral

Según Diana Veneros (1989), la evolución de la legislación laboral hasta la culminación en el Código del Trabajo en 1931, puede ser dividido en tres períodos claramente definidos.

- El primer período finaliza en el año 1900 y se caracteriza por un enorme vacío legislativo respecto de las relaciones entre el patrón y el trabajador.
- El segundo período se extiende desde 1900 hasta 1920, existiendo mayor conciencia en la necesidad de legislar en materia laboral. Producto del derrumbe que sepultó a decenas de obreros en la *Casa Prá* en 1904 *"causó un hondo impacto en la opinión pública, acelerando la toma de conciencia de muchos sectores acerca de la imperiosa necesidad de contar con una ley de accidentes del trabajo"* (Grez, 2001, pp. 123-124). Algunas de estas se materializaron con la *Ley de Descanso Dominical* de 1907, la *Ley sobre Sillas* para los empleados y obreros de 1915, la *Ley sobre Accidentes del Trabajo* en 1916 y la *ley sobre Salas Cunas* de 1917. *"Las leyes aparecen sueltas, carentes de estructura y de un enlace interno"* (Veneros, 1989, p. 26).
- El tercer período corresponde al gobierno de Arturo Alessandri, quien logró cautivar a las masas con un discurso que "(...) apuntaba simultáneamente a la consolidación de la ciudadanía popular, la creación de un marco legal que regulara las relaciones entre el capital y el trabajo, y la transformación del Estado en agente protector de los más desvalidos" (Pinto & Valdivia, 2001, p. 19). Para concretar estas aspiraciones, Alessandri consideró esencial integrar a los trabajadores al orden social. Si el Estado garantizaba la protección de los sectores obreros, éstos debían comprometerse a "(...) despolitizar sus organismos de representación gremial, aceptar mecanismos institucionalizados de arbitraje y dejar el recurso a la huelga sólo como instancia final" (Pinto & Valdivia, 2001, p. 19). Alessandri postulaba que "(...) una legislación social reguladora y el papel paternalista del Estado eran los mecanismos más adecuados para resolver la cuestión social, y simultáneamente garantizar el crecimiento económico" (Pinto & Valdivia, 2001, p. 107).

DISCUSION

El análisis comparativo evidencia la emergencia del *Estado de Bienestar* como resultado de intersecciones causales complejas que superan las interpretaciones monocausales tradicionales. La configuración británica y chilena revelan patrones estructurales donde las respuestas estatales no constituyen reacciones mecánicas a presiones sociales, sino procesos de rearticulación hegemónica que involucran múltiples racionalidades y temporalidades. La transición del paternalismo caritativo al defensivo en Gran Bretaña post-1870 ilustra cómo las élites desarrollan capacidades anticipatorias que trascienden las demandas inmediatas de cualquier clase específica. Esta autonomía relativa del Estado se manifiesta mediante la elaboración de estrategias que articulan concesiones materiales con mecanismos de integración subordinada, operando según lógicas temporales propias que median entre presiones contradictorias del capital y el trabajo, generando síntesis institucionales que preservan la dominación mediante su modernización.

La especificidad temporal constituye un elemento central en la configuración de ambos procesos. Las asincronías sistemáticas entre demandas populares y cristalizaciones institucionales revelan que el Estado opera mediante horizontes estratégicos de largo plazo que no se corresponden directamente con las urgencias de ningún actor social particular. La secuencia desde *Peterloo* hasta las reformas liberales en Gran Bretaña, así como el intervalo entre la *Matanza de Santa María* y el proyecto alessandrista en Chile, evidencian patrones donde eventos críticos activan procesos de reconfiguración hegemónica que se materializan institucionalmente después de décadas. Esta temporalidad diferencial es una característica estructural que permitiría a las élites dirigentes procesar amenazas, elaborar respuestas y construir consensos que integren sectores diversos de las clases dominantes. El *Estado de Bienestar* emerge así como producto de sedimentaciones históricas complejas donde múltiples crisis y rearticulaciones se acumulan hasta generar umbrales de transformación institucional.

La formación de coaliciones transpartidarias y transideológicas es resultado de una convergencia estratégica entre sectores aparentemente antagónicos de las élites ante la percepción de amenazas sistémicas al orden capitalista. La unanimidad oligárquica chilena frente a la *cuestión social*, así como la colaboración entre conservadores y liberales británicos en torno a reformas sociales, evidencian procesos de rearticulación hegemónica que logran integrar racionalidades económicas, políticas y sociales diferenciadas. La convergencia plantea un proceso complejo de negociación entre fracciones de clase que procesan de manera específica las oportunidades y contratiempos generados por la movilización popular. Las políticas sociales resultantes reflejan esta multiplicidad de intereses, combinando eficiencia económica, legitimidad política y control social según configuraciones históricamente específicas que varían entre contextos centrales y periféricos.

El análisis de las racionalidades múltiples revela la intersección compleja entre lógicas económicas, políticas, sociales y administrativas en la formulación de políticas sociales. Las reformas británicas de 1834 ejemplifican esta multiplicidad al combinar control del gasto público con disciplinamiento laboral, mientras que las políticas de vivienda chilenas articulan objetivos sanitarios con estrategias de ordenamiento urbano. Esta heterogeneidad de racionalidades explica tanto la diversidad de las políticas implementadas como las tensiones internas del *Estado de Bienestar*, que debe reconciliar objetivos potencialmente contradictorios según contextos y coyunturas específicas. Diferentes actores estatales operan según lógicas profesionales e institucionales particulares, generando políticas que no responden únicamente a presiones externas sino también a dinámicas burocráticas internas. Esta autonomía administrativa contribuye a la especificidad temporal de las respuestas estatales, que se procesan mediante filtros institucionales que modifican y reelaboran las demandas sociales originales.

La comparación entre capitalismo central y periférico revela modalidades diferenciadas de desarrollo del *Estado de Bienestar* que confirman la importancia de los contextos estructurales específicos. El caso chileno evidencia procesos de compresión temporal donde la ventaja del atraso relativo permite la aplicación de políticas sociales avanzadas sin transitar por secuencias graduales

equivalentes a las británicas. Esta aceleración histórica genera configuraciones originales donde elementos de diferentes fases coexisten de manera aparentemente contradictoria, como la influencia de marcos ideológicos tradicionales junto con legislación laboral moderna. El patrón migratorio hacia zonas salitreras, paralelo a la urbanización acelerada, concentra transformaciones sociales que intensifican las contradicciones capitalistas y explican tanto la radicalidad del movimiento obrero como la urgencia de las respuestas estatales. El capitalismo periférico genera así modalidades específicas de gestión de la *cuestión social* que combinan modernización institucional con persistencia de estructuras tradicionales de dominación.

La dimensión espacial del *Estado de Bienestar* plantea estrategias de reorganización territorial. La centralización administrativa británica y la regulación de conventillos chilena, evidencian cómo las políticas sociales operan mediante la reconfiguración de relaciones entre escalas locales y nacionales, estableciendo nuevas modalidades de control territorial. Estos procesos constituyen rearticulaciones de las relaciones de poder, que permiten al Estado central ejercer influencia más efectiva sobre dinámicas sociales locales. La regulación espacial de los sectores populares mediante políticas de vivienda, educación y salud establece fronteras simbólicas y materiales entre orden y desorden social, contribuyendo a la reproducción de jerarquías sociales mediante su modernización. Esta dimensión –territorial– del *Estado de Bienestar* conecta políticas sociales con estrategias más amplias de construcción estatal y consolidación hegemónica que trascienden los objetivos inmediatos de bienestar social.

La función de la educación como tecnología de integración social ilustra las modalidades específicas mediante las cuales el *Estado de Bienestar* opera en la formación de subjetividades. La expansión educativa no constituye únicamente una respuesta a demandas populares de acceso al conocimiento, sino una estrategia de formación de ciudadanos que combina inclusión social con reproducción de relaciones dominantes. La preocupación por el control ideológico de la educación obrera revela la percepción estatal de la escuela como dispositivo de gobierno que debe competir con proyectos alternativos de formación popular. Esta función educativa del *Estado de Bienestar* evidencia cómo las políticas sociales operan no solo mediante transferencias materiales sino a través de la producción de conocimientos, valores y disposiciones que moldean la participación popular según parámetros funcionales al orden capitalista.

Las contradicciones estructurales del *Estado de Bienestar* se manifiestan mediante tensiones permanentes entre funciones de acumulación capitalista y necesidades de legitimación social. Estas contradicciones representan características constitutivas que generan dinámicas específicas de crisis y rearticulación institucional. Las innovaciones institucionales logran resolver temporalmente estas tensiones mediante síntesis creativas que combinan eficiencia económica con integración social, pero sin eliminar las contradicciones subyacentes que se reactivan en contextos de crisis. Los límites de los proyectos de integración, evidenciados en la persistencia de conflictividad social a pesar de las reformas, confirman que el *Estado de Bienestar* constituye una modalidad históricamente específica de gestión –no resolución– de las contradicciones capitalistas.

CONCLUSIONES

El análisis histórico comparativo confirma que el *Estado de Bienestar* emerge de configuraciones causales complejas donde convergen amenazas percibidas al orden social, capacidades organizativas populares, recursos estatales y contextos económicos específicos. La evidencia de Gran Bretaña y Chile valida la hipótesis central sobre la naturaleza contradictoria de estos procesos, que trascienden explicaciones dicotómicas entre "*conquista obrera*" y "*control social*". El *Estado de Bienestar* constituye una síntesis institucional que gestiona contradicciones capitalistas mediante integración subordinada de sectores populares, combinando eficiencia económica, legitimidad política y control social según racionalidades múltiples que varían contextualmente.

La investigación establece las temporalidades diferenciadas como factor explicativo fundamental. Los actores sociales operan según horizontes temporales específicos que generan asincronías sistemáticas entre demandas populares y cristalizaciones institucionales. El Estado desarrolla capacidades de anticipación estratégica irreductibles a presiones inmediatas del capital o trabajo, procesando amenazas según lógicas de preservación sistémica de largo plazo. Esta autonomía relativa se manifiesta diferenciadamente: secuencias graduales en capitalismo central versus compresión temporal en formaciones periféricas. El caso chileno evidencia cómo la ventaja del atraso permite aplicar políticas avanzadas sin etapas evolutivas lineales.

El estudio confirma la formación de coaliciones transpartidarias como mecanismo fundamental para institucionalizar el bienestar social. El consenso oligárquico chileno y la convergencia conservadora-liberal británica evidencian rearticulaciones hegemónicas que trascienden divisiones ideológicas ante amenazas sistémicas. Estas coaliciones operan mediante lógicas preventivas que anticipan conflictos y elaboran respuestas preservando la dominación mediante modernización. Las políticas resultantes combinan objetivos económicos, políticos y administrativos según síntesis creativas que integran fracciones de clase aparentemente antagónicas mediante consensos estratégicos orientados al mantenimiento del orden capitalista.

La comparación entre capitalismo central y periférico revela modalidades diferenciadas que confirman la importancia de especificidades estructurales. El capitalismo periférico chileno genera compresiones temporales donde transformaciones aceleradas intensifican contradicciones, explicando la radicalidad obrera y urgencia de respuestas estatales. La economía salitrera ejemplifica cómo contextos exportadores producen vulnerabilidades específicas requiriendo modalidades particulares de regulación. Las diferencias entre gradualismo británico y reformismo acelerado chileno confirman que el *Estado de Bienestar* constituye una familia diversa de respuestas adaptadas a condiciones históricas específicas.

La investigación identifica contradicciones estructurales como características constitutivas que generan dinámicas de crisis y rearticulación institucional. La tensión entre acumulación capitalista y legitimación social se resuelve temporalmente mediante innovaciones que combinan eficiencia económica con integración social, sin eliminar contradicciones subyacentes. Los límites evidenciados en ambos casos, manifestados en la persistencia de conflictividad pese a reformas, confirman que el *Estado de Bienestar* representa modalidad específica de gestión—no resolución—de contradicciones capitalistas. Esta naturaleza contradictoria explica posibilidades y límites de expansión del bienestar.

Las implicaciones teóricas trascienden el período estudiado, contribuyendo a la comprensión contemporánea de cambio institucional. El marco analítico proporciona herramientas conceptuales para examinar transformaciones actuales del capitalismo global y reconfiguraciones de regulación social. La evidencia histórica sugiere que crisis actuales del *Estado de Bienestar* constituyen manifestaciones de contradicciones estructurales requiriendo nuevas síntesis institucionales. La comprensión de estos procesos como configuraciones causales múltiples ofrece perspectivas analíticas relevantes para evaluar posibilidades y límites de reformas sociales contemporáneas en contextos de reestructuración global.

La investigación confirma la utilidad del análisis histórico comparativo para identificar mecanismos causales operando en contextos diferenciados, contribuyendo al desarrollo de marcos teóricos sofisticados que capturen complejidad causal sin sacrificar rigor analítico. Las limitaciones metodológicas sugieren necesidad de investigaciones futuras integrando fuentes primarias adicionales y ampliando casos comparados para validar hallazgos en contextos diversos. El estudio establece bases sólidas para investigaciones posteriores sobre evolución histórica de modalidades de regulación social en el capitalismo moderno, confirmando la relevancia de enfoques contextualmente situados.

Referencias

- Álvarez, O. (1936). *Historia del desarrollo industrial de Chile*. La Ilustración, Santiago.
- Ashford, D. (1989). *Aparición de los Estados de Bienestar*. Ministerio de Trabajo y Previsión Social, España.
- Barba, C. (2004). *Régimen de bienestar y reforma social en México*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://digitallibrary.un.org/record/538369?v=pdf>
- Barba, C. (2007). América Latina: regímenes de bienestar en transición durante los años noventa. *Caderno CRH*, 20(50), 197-211. <https://doi.org/10.1590/s0103-49792007000200002>
- Batista, J. (2002). Cuestión social y políticas sociales: respuestas del Estado y de la sociedad civil. En J. L. Aravena (Ed.), *Políticas sociales para un nuevo siglo. ¿La nueva cuestión social?* (pp. 23-37). Universidad del Bío-Bío.
- Bergier, J.-F. (1979). La burguesía industrial y la aparición de la clase obrera, 1700-1914. En C. Cipolla (Ed.), *Historia económica de Europa* (Vol. 3 La Revolución Industrial, pp. 410-463). Ariel.
- Birnie, A. (1944). *Historia económica de Europa: 1760-1933* (3.ª ed.). Fondo de Cultura Económica.
- Briggs, A. (1961). The Welfare State in Historical Perspective. *European Journal of Sociology*, 2(2), 221-258. <https://doi.org/10.1017/s0003975600000412>
- Bruce, M. (1967). *The Coming of the Welfare State* (3.ª ed.). B. T. Batsford.
- Cole, G.D.H. (1948). *A Short History of the British Working Class Movement. 1789-1947*. George Allen & Unwin.
- Collier, D. (1993). The Comparative Method. En A. W. Finifter (Ed.), *Political Science: State of the Discipline II* (pp. 105-119). American Political Science Association.
- Correa, S., Figueroa, C., Jocelyn-Holt, A., Rolle, C., & Vicuña, M. (2005). *Historia del siglo XX chileno: Balance paradójico* (3.ª ed.). Sudamericana.
- DeShazo, P. (2007). *Trabajadores urbanos y sindicatos en Chile: 1902-1927*. Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado del bienestar* (B. Arregui Luco, Trad.). Edicions Alfons el Magnànim-IVEL.
- Esping-Andersen, G. (1996). *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. SAGE Publications.
- Feliú G. (2000). *1891-1924. Chile visto a través de Agustín Ross*. Centro de Investigaciones Diego Barros Arana.
- Fernández, J. (2007). *El ibañismo (1927-1931): Un caso de populismo en la política chilena*. Instituto de Historia, Universidad Católica de Chile.
- Flora, P., & Alber, J. (1990). Modernization, Democratization, and the Development of Welfare States in Western Europe. En P. Flora & A. Heidenheimer (Eds.), *The Development of welfare states in Europe and America* (4.ª ed., pp. 37-80). Transaction Publishers.
- Flora, P., & Heidenheimer, A. (1990). The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State. En P. Flora & A. Heidenheimer (Eds.), *The Development of welfare states in Europe and America* (4.ª ed., pp. 17-34). Transaction Publishers.

- Fraser, D. (2024). *The Evolution of the British Welfare State. A History of Social Policy since the Industrial Revolution*. Bloomsbury Publishing.
- Gilbert, B. (1970). *British Social Policy, 1914-1939*. B. T. Batsford.
- Grez, S. (2001). El escarpado camino hacia la legislación social: debates, contradicciones y encrucijadas en el movimiento obrero y popular (Chile: 1901-1924). *Cuadernos de Historia*, (21), 119-182. <https://cuadernosdehistoria.uchile.cl/index.php/CDH/article/view/47103>
- Grez, S. (2007). *Los Anarquistas y el movimiento obrero: La alborada de «la Idea» en Chile, 1893-1915*. LOM.
- Heclo, H. (1990). Toward a New Welfare State? En P. Flora & A. Heidenheimer (Eds.), *The Development of welfare states in Europe and America* (4.ª ed., pp. 383-406). Transaction Publishers.
- Heclo, H. (2010). *Modern Social Politics in Britain and Sweden: From Relief to Income Maintenance*. ECPR Press.
- Hobsbawm, E. (2010). *La era del capital 1848-1875*. Crítica.
- Illanes, M. (2010). *"En el nombre del Pueblo, del Estado y de la Ciencia...": Historia social de la salud pública Chile 1880-1973. (Hacia una historia social del siglo XX) (2.ª ed.)*. Ministerio de Salud.
- Johnson, N. (1990). *El Estado de Bienestar en transición: la teoría y la práctica del pluralismo de bienestar*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Ley N°1.838 art. 8. (1906, 20 febrero). Diario Oficial [D.O.] (Chile). <https://bcn.cl/35vDwQ>
- Mavrozacharakis, E., & Tzagkarakis, S. I. (2018). Modern Welfare State and Social Democracy: Interdependence and Policy Importance. *OALib*, 05(03), 1-39. <https://doi.org/10.4236/oalib.1104406>
- McCulloch, J. R. (1864). *The Principles of Political Economy, with some Inquiries respecting their Application* (5.ª ed.). Adam and Charles Black.
- Monereo, J. L. (1995). La política social en el Estado del Bienestar: los derechos sociales de la ciudadanía como derechos de «desmercantilización». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, (19), 7-46.
- Pelling, H. (1988). *A History of British Trade Unionism* (4.ª ed.). Penguin Books.
- Picó, J. (1996). Modelos sobre el Estado de Bienestar. De la ideología a la práctica. En R. Casilda & J. M. Tortosa (Eds.), *Pros y contras del Estado de Bienestar* (pp. 37-57). Tecnos.
- Pinto, J. & Valdivia, V. (2001). *¿Revolución proletaria o querida chusma? Socialismo y Alessandrismo en la pugna por la politización pampina (1911-1932)*. LOM.
- Salazar, G. & Pinto, J. (2010). *Historia contemporánea de Chile* (5 volúmenes). LOM.
- Skocpol, T., & Somers, M. (1980). The Uses of Comparative History in Macrosocial Inquiry. *Comparative Studies In Society And History*, 22(2), 174-197.
- Speck, W. A. (1996). *Historia de Gran Bretaña*. Cambridge University Press.
- Thompson, E. P. (2012). *La formación de la clase obrera en Inglaterra*. Capitán Swing.

- Torres, I. (1986). Los conventillos en Santiago (1900-1930). *Cuadernos de Historia*, (6), 67-85. <https://cuadernosdehistoria.uchile.cl/index.php/CDH/article/view/46536>
- Urbina, M. (2001). Los conventillos de Valparaíso en el imaginario colectivo. *Tiempo y Espacio*, (11-12), 259–280. <https://revistas.ubiobio.cl/index.php/TYE/article/view/1648>
- Veneros, D. (1985). Evolución de la legislación laboral en Chile hasta 1924. *Dimensión Histórica de Chile*, (2), 22-42.
- Yáñez, J. (2008). *La intervención social en Chile y el nacimiento de la sociedad salarial, 1907-1932*. RIL.