



**Programa  
Universitario  
de Estudios  
del Desarrollo**  
UNAM

# **Sesión I I: Estado de bienestar en los países desarrollados y en América Latina**

**Maestría en Economía**

**Iliana Yaschine**



# Estructura de la clase

---

1. Definición del estado de bienestar
2. Estados de bienestar en países desarrollados
3. Estados de bienestar en América Latina
4. Reflexión en equipos

# ¿Cómo definir un EB?

- Esping-Andersen (1990):
  - La **ciudadanía social** es la idea central del EB - garantía de derechos sociales inviolables que conduzcan a la desmercantilización del estatus individual.
  - Principios para definir y clasificar los tipos de EB: nivel de garantía de derechos y **desmercantilización**; relación entre **Estado, mercado y familia** en la provisión social; tipo de **sistema de estratificación** social.
- Barr (1992):
  - Conjunto de programas sociales en estados de ingresos altos (democráticos o no)
- Overbye (2010):
  - Es un **concepto difuso** - Derechos sociales, económicos, políticos interconectados (ciudadanía social) en el marco de estado democrático.
  - Definición varía acorde con la disciplina (tocar un elefante).
- Garland (2016):
  - El término Estado de Bienestar “siempre **ha sido un problema**” (p. 4).
  - **Tres concepciones distintas**, que deberían verse como un todo integrado— 1) Bienestar para los pobres; 2) Provisión de seguridad social, derechos sociales y servicios sociales; 3) Gestión económica y rol que desempeña el gobierno de la economía en todo EB.

**Marshall:** “The welfare state is a term for which I have developed a very strong dislike”.

**Titmuss:** regarded the welfare state as a hostile phrase.

# Tipología de regímenes de EB (Esping-Andersen, 1990)

## Liberal

- Basado en normas/ideología liberal (ética de trabajo)
- Conocido también como modelo residual
- Transferencias universales y SS modestas
- Asistencia focalizada a los pobres/clase trabajadora que se consideran como dependientes del Estado
- Estigma asociado a los beneficios estatales
- Baja desmercantilización y acotamiento de los derechos
- El Estado promueve las acciones del mercado para satisfacer necesidades de bienestar
- Genera estratificación dual: homogeneidad entre los pobres que dependen del Estado y el resto que tiene acceso a beneficios dependiendo de su capacidad adquisitiva en el mercado
- Ejemplos: Estados Unidos, Canadá, Australia

## Conservador

Influencia de ideología conservadora y religiosa  
Legado corporativista y autoritario  
Fuerte rol del Estado y acción limitada del mercado  
Buscan mantener rol de la familia en provisión del bienestar  
Preservan diferencias de estatus mediante la asociación entre la clase social y los derechos sociales/beneficios  
Tienen efectos redistributivos bajos  
A lo largo del tiempo se han vuelto menos corporativistas y autoritarios  
Ejemplos: Austria, Francia, Alemania e Italia

## Socialdemócrata

- Influencia ideológica del socialismo y liberalismo
- Perspectiva universal de derechos
- Solidaridad social universal
- Rol fuerte del Estado y limitada para el mercado y familia
- Vincula derecho al trabajo (pleno empleo) con el resto de derechos sociales y protección del ingreso
- Provisión de bienestar social para toda la población
- Calidad de beneficios superior al mínimo para todos, pero con beneficios diferenciados (misma seguridad social, pero beneficios graduados según ingresos)
- Socializa el costo de maternidad y cuidado de grupos vulnerables
- Ejemplos: Suecia, Noruega, Dinamarca

Regímenes: modo en que se reparte la producción de bienestar entre Estado, mercado y familia

## I. Naturaleza de **movilización de clases**

- Características de agrupaciones de trabajadores (ideología, objetivos, filiación religiosa, cohesión)
- Difícilmente partidos de izquierda-laboristas han tenido mayoría para definir EB

## 2. Estructuras de **coalición de clases**

## 3. Legado de la institucionalización de régimen (***path dependency***)

- Coaliciones son decisivas para definición de EB en la transición de una sociedad agraria a una industrial
- Hasta IIGM, características del sector agrícola importantes por su potencial coalición con la izquierda o los conservadores
- Posteriormente, clases medias tuvieron rol estratégico

# Revisión crítica de la tipología de Esping-Andersen

- La **tipología no es exhaustiva** (más tipos) ni exclusiva (más casos anómalos) respecto a países capitalistas industrializados
  - Mediterráneo como régimen adicional
  - Antípodas mal clasificados
  - Variedades de capitalismo: relación entre modos de producción y EB (liberales y coordinados)
  - EB emergentes: Asia, Latinoamérica, Europa del Este
- Centradas en torno al obrero de producción masculino, sin **mirada de género**
  - Incorporar diferencias entre trabajo remunerado y no remunerado
  - Exigencia femenina de incorporarse al mercado laboral choca con concepto de desmercantilización
- **Problemas metodológicos**
  - Criterios, operacionalización, variables
  - Métodos inadecuados (tabulados, regresión)

## Respuesta de Esping-Andersen

- Los regímenes son **tipos ideales**, no hay casos puros y hay casos híbridos.
- Las **tipologías son** estáticas y ésta se basaba en características de 70s y 80s que ya cambiaron.
- Ha avanzado en análisis que incorpora **perspectiva de género y cambios demográficos y en el mundo laboral**.
- No considera que se justifique agregar **regímenes adicionales**.

# ¿Crisis, retracción o recalibración?

- Las **sociedades van cambiando** y los EB deben ajustarse a ellas.
- Desde los 90s, surgieron debates que cuestionaron la viabilidad del EB relacionados con la **extensión del modelo neoliberal, la desindustrialización y el proceso de globalización**, pero **no ha surgido** una alternativa exitosa (Esping-Andersen, 2002).
- ¿Crisis, retracción, recalibración o resiliencia de EB?
- ¿Convergencia (hacia residualismo o punto medio), diversificación (respuestas diversas ante crisis), “hibridización” o continuidad (*path-dependence*)?



Kerstenetzky (2017), con base en OCDE:

- Nueva etapa del EB.
- En áreas tradicionales se reduce responsabilidad pública como provisión directa y aumenta como regulación y financiamiento (seguridad social y salud).
- En áreas nuevas aumenta responsabilidad pública como provisión (empleo, adultos mayores, niños).
- Menor redistribución en seguridad social y salud.
- Reforma del EB debiera regirse por lógica de “dominio público” (prevalencia de normas de equidad y servicio), incluso en su composición público-privada.





# Política social en AL 1930s – 1970s

## Filgueira y Filgueira (2002)

- **Modelo ISI en AL** asociado con fuerte intervención estatal en economía y protección social.
- Generó proceso de **modernización**.
- Se crearon instituciones de bienestar, pero con base en **ciudadanía social estratificada y corporativa**.
  - Baja cobertura de seguridad y protección social
  - Persistencia de la desigualdad y la pobreza
- **Variaciones entre países** en sistema de bienestar por:
  - Grado de expansión de **ISI**
  - Tipo de **producción exportadora**
  - **Poder relativo** de capitalistas y trabajadores (economía política)
  - **Sistema político** (democracia-autoritarismo)
- Las **diferencias** se expresan en:
  - Niveles de recursos destinados al **desarrollo social**
  - **Cobertura demográfica** de los beneficios
  - **Rango, variación y calidad** de los servicios
  - **Distribución sectorial** del gasto



# Tipología de EB en AL 1930s – 1970s

## Filgueira y Filgueira (2002)(I)

Tipo	Rol del Estado	Cobertura demográfica	Estratificación de beneficios	Resultados de bienestar
<b>Universal estratificado</b>  Argentina, Uruguay, Chile	<ul style="list-style-type: none"><li>Alta intervención del Estado.</li><li>Alta desmercantilización.</li><li>Lo más cercano en AL a modelo corporativista-conservador de Esping-Andersen.</li><li>Alto gasto social.</li><li>Respuesta a demandas de trabajadores organizados.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Tendencia universalista.</li><li>Alrededor de 1970 protegieron a toda la población con SS, salud, educación primaria y secundaria.</li><li>Apoyo frente a desempleo.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Estratificación alta de beneficios, condiciones de elegibilidad y niveles de protección en SS y salud.</li><li>Estratos con ventajas: sector público y profesionales; trabajadores en servicios urbanos y manufactura.</li><li>Estratos con desventajas: autoempleados, informales, desempleados crónicos, trabajadores rurales.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Aún con estratificación, régimen aminoró desigualdad y mejoró bienestar social.</li><li>Bajos niveles de pobreza, analfabetismo, mortalidad infantil y alta esperanza de vida.</li></ul>

# Tipología de EB en AL 1930s – 1970s

## Filgueira y Filgueira (2)

Tipo	Rol del Estado	Cobertura demográfica	Estratificación de beneficios	Resultados de bienestar
<b>Regímenes duales</b>  México y Brasil	<ul style="list-style-type: none"><li>• Intervención estatal intermedia.</li><li>• Baja mercantilización.</li><li>• Clientelismo y corporativismo guiaron la incorporación a los EB (baja democratización).</li><li>• Gasto social intermedio.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cobertura casi universal en primaria.</li><li>• Cobertura de salud significativa pero estratificada.</li><li>• Cobertura de SS limitada y estratificada.</li><li>• Desarrollo del mercado laboral formal, del Estado y de los beneficios en algunas regiones, pero no en otras.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Alta estratificación.</li><li>• Sólo amortiguaron segmentación social para sectores incorporados al EB.</li><li>• Exacerbaron la estratificación entre incorporados y no incorporados.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Alta desigualdad, pobreza y exclusión.</li><li>• Alto analfabetismo, mortalidad infantil y baja esperanza de vida.</li></ul>



# Tipología de EB en AL 1930s – 1970s

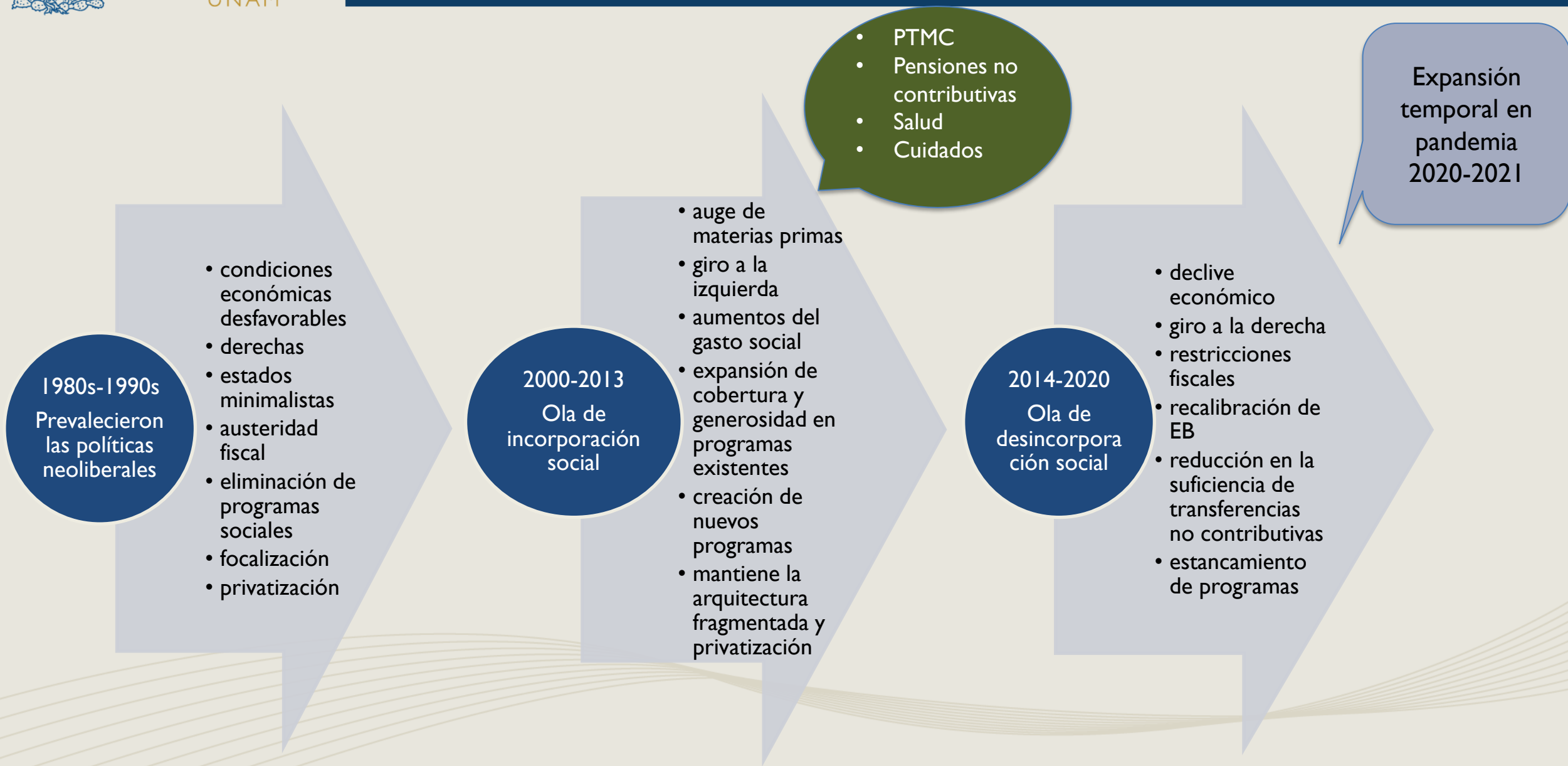
## Filgueira y Filgueira (3)

Tipo	Rol del Estado	Cobertura demográfica	Estratificación de beneficios	Resultados de bienestar
<b>Regímenes excluyentes</b>  Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Dominicana, Bolivia, Ecuador, Perú	<ul style="list-style-type: none"><li>• Baja intervención estatal, con aparato estatal dominado por élites depredadoras.</li><li>• Regímenes autoritarios, represivos.</li><li>• Muy bajo gasto social.</li><li>• Clientelismo, y represión como forma de incorporación.</li><li>• Baja mercantilización.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Hasta 1970s, con muy baja cobertura en servicios sociales.</li><li>• Sistemas elitistas en SS y salud.</li><li>• Sistemas duales en educación.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Privilegios a profesionales, un sector reducido de trabajadores formales, y funcionarios públicos.</li><li>• Exclusión de la mayoría de población que está en: sector informal y agricultura.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Muy alta desigualdad, pobreza, exclusión.</li><li>• Muy alta mortalidad infantil y baja esperanza de vida.</li><li>• Diferencias extremas entre urbano/rural y entre áreas rurales.</li><li>• Problemas con eficacia gubernamental.</li></ul>

Vigencia de tipología de Filgueira y Filgueira.



# Política social en AL en el siglo XXI (Arza y Martínez-Franzoni, 2024)

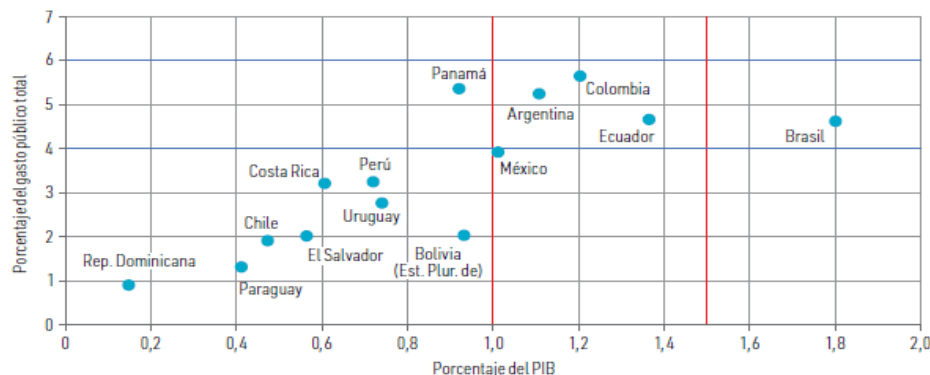


# Gasto social en AL (I)

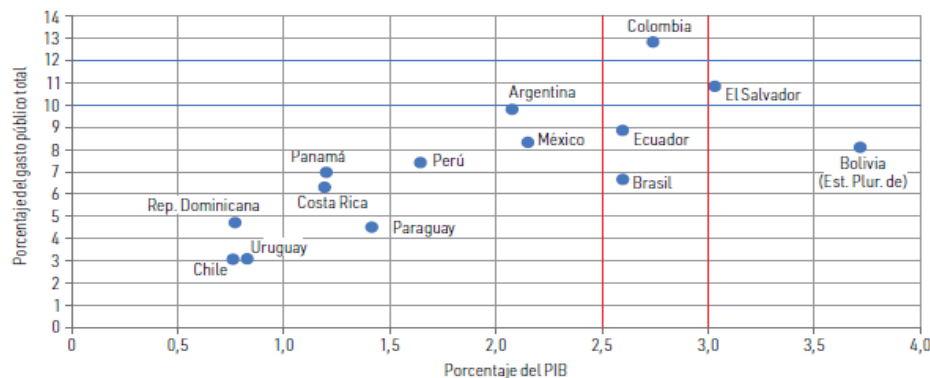
Gráfico IV.11

América Latina (14 países): estimación de los recursos financieros que necesitarían los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes para avanzar hacia la erradicación de la pobreza extrema y la pobreza total en 2030, considerando el gasto actual en los programas vigentes en cada país  
(En porcentajes del gasto público total y del PIB<sup>a</sup>)

## A. Pobreza extrema



## B. Pobreza total



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) y datos oficiales de los países.

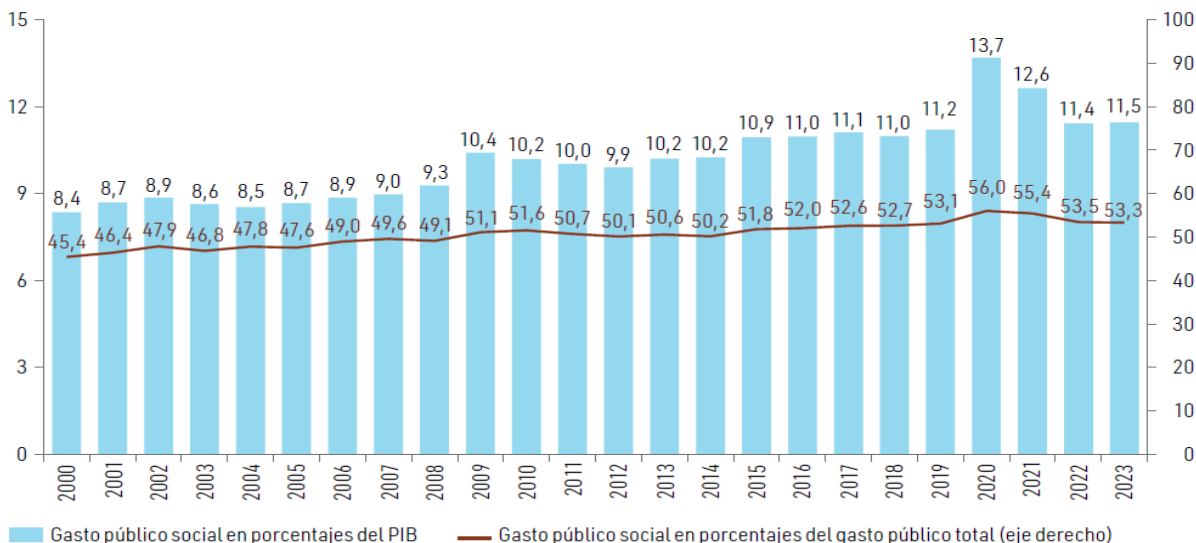
**Nota:** Las líneas rojas corresponden a los umbrales de referencia (a modo de intervalo inferior y superior) del gasto necesario para erradicar la pobreza extrema o la pobreza total, expresados como porcentajes del PIB proyectado en 2030. Las líneas azules se refieren a los umbrales expresados como porcentajes del gasto público total. De esta forma, la gran mayoría de los países podría lograr su objetivo al cumplir con el umbral superior de uno de los criterios y el inferior del criterio complementario.

<sup>a</sup> En las cifras de 2030 se considera un crecimiento constante del PIB del 2% anual en todos los países.

# Gasto social en AL (II)

Gráfico IV.12

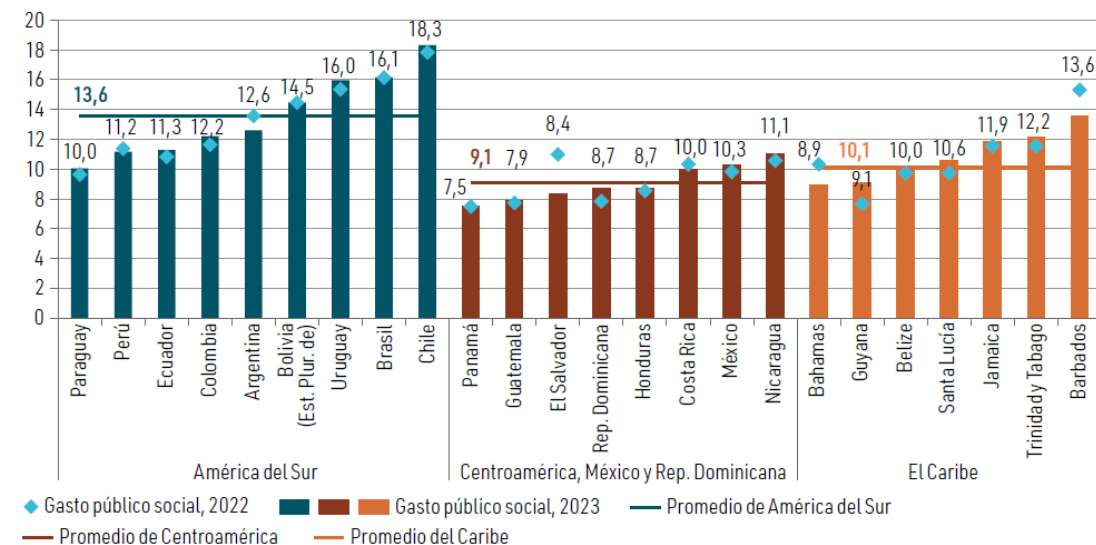
América Latina (17 países): gasto social del gobierno central, 2000-2023  
(En porcentajes del PIB y del gasto público total)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.  
**Nota:** Los promedios corresponden a la media aritmética de los valores distintos a cero de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. La cobertura del Estado Plurinacional de Bolivia corresponde a la administración central y la del Perú, al gobierno general. Los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021. Los datos del Brasil y Panamá corresponden a 2022.

Gráfico IV.14

América Latina y el Caribe (24 países): gasto social del gobierno central, por países y subregiones, 2022 y 2023  
(En porcentajes del PIB)



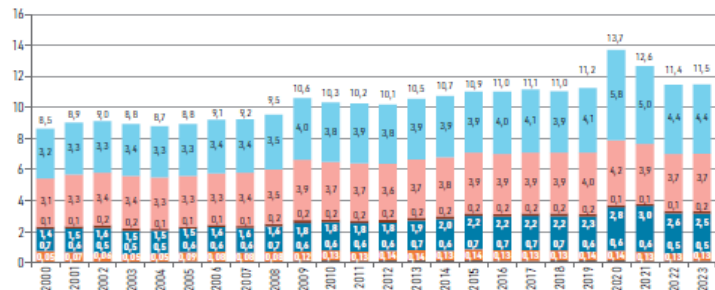
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.  
**Nota:** La cobertura del Estado Plurinacional de Bolivia corresponde a la administración central y la del Perú, al gobierno general. Los datos del Uruguay no incluyen el Banco de Previsión Social (BPS). Los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021. Los datos del Brasil y Panamá corresponden a 2022. A efectos de comparación, se incluyen como referencia los niveles de gasto público social de 2022.



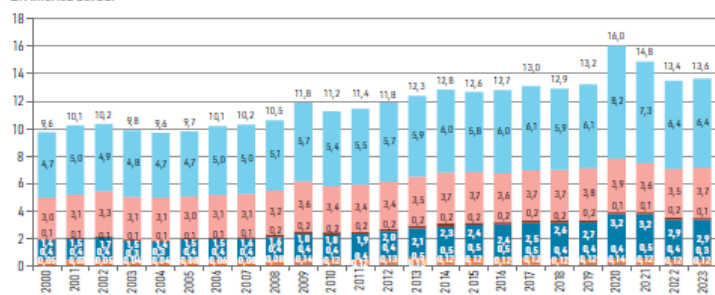
# Gasto social en AL (III)

Gráfico IV.18  
América Latina y el Caribe (22 países): gasto social del gobierno central, por funciones, 2000-2023  
(En porcentajes del PIB)

## A. América Latina



## B. América del Sur



## C. Centroamérica, México y República Dominicana

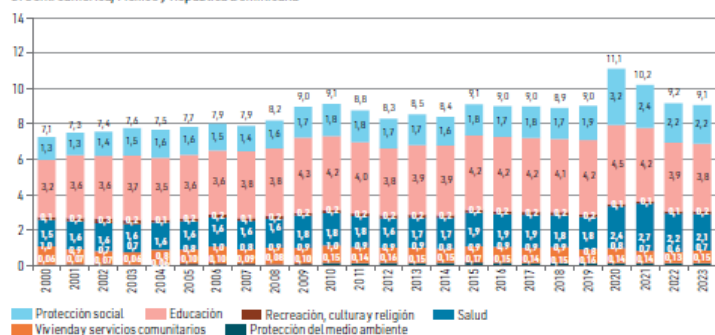
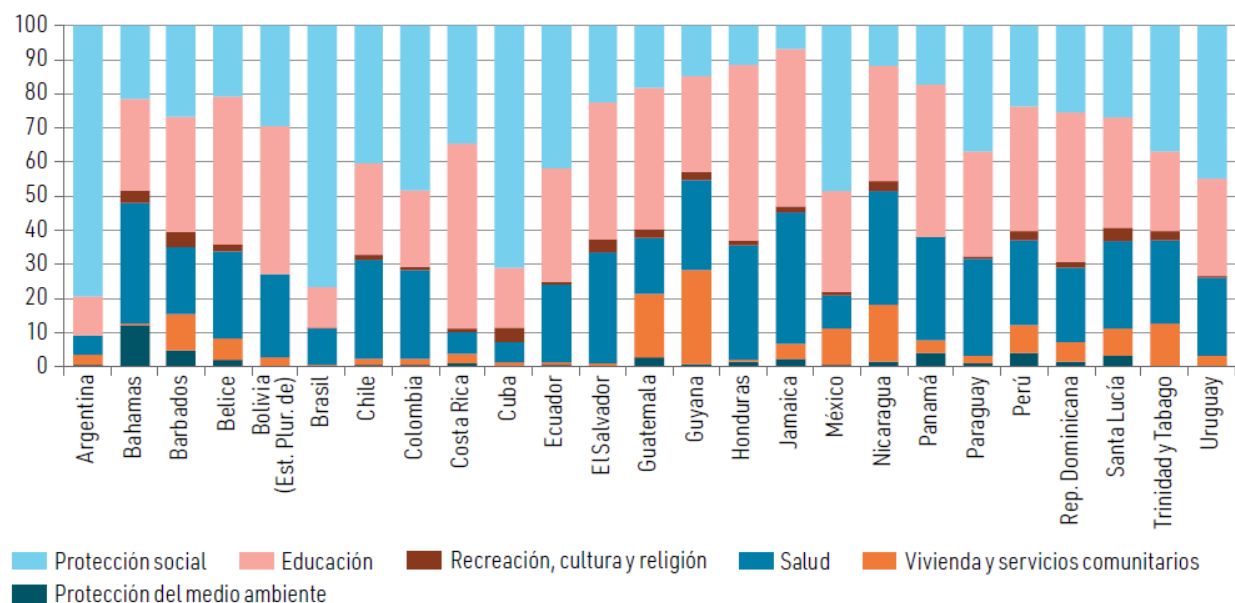


Gráfico IV.19

América Latina y el Caribe (25 países): distribución del gasto social del gobierno central, por funciones, 2023  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.  
Nota: La cobertura del Estado Plurinacional de Bolivia corresponde a la administración central y la del Perú, al gobierno general. Los datos del Estado Plurinacional de Bolivia corresponden a 2021. Los datos del Brasil y Panamá corresponden a 2022.





# Desafíos recientes y temas emergentes

---

- Cambios en el mundo del trabajo (desindustrialización, globalización, flexibilización, digitalización, participación femenina)
- Cambio climático
- Crisis epidemiológicas
- Cambios en la conformación de los hogares
- Envejecimiento y baja fecundidad
- Migración y minorías

## Ideas finales

- En cada sociedad y en distintos momentos históricos hay **debate** sobre qué **alcance** deben tener las políticas sociales (dilemas éticos), quién **debe** instrumentarlas y **con qué recursos**.
- El **grado de responsabilidad** que se atribuye a los distintos actores es **diferenciado** y persisten los **argumentos en contra** de un involucramiento fuerte (argumento de la dependencia).
- **No hay evidencia de efectos negativos** de un rol fuerte del Estado en la provisión del bienestar (Spicker, 2014).
- Las **necesidades y formas de interdependencia son cambiantes** y requieren nuevas formas de protección social y adaptación por parte de la política social.

# Reflexión en equipos

- Dividir al grupo en dos equipos
- Realizar el siguiente ejercicio
- Cada equipo debe exponer ante el grupo

## **Equipo 2:**

1. Elijan en tema emergente o desafío de los EB
2. Identifiquen qué desafíos específicos plantea para los EB
3. Consideren cómo este desafío afecta de forma distinta (o no) a distintos tipos de EB o contextos nacionales
4. Sugieran qué tipo de acciones podrían proponerse para afrontar dicho desafío.