



**Programa
Universitario
de Estudios
del Desarrollo**
UNAM

Sesión I I: Política social y estado de bienestar

Maestría en Economía

Iliana Yaschine



Estructura de la clase

1. Política social
2. Estados de bienestar en países desarrollados
3. Reflexión en equipos

I.1. Política social: definiciones

- No hay un consenso en torno a una definición de política social.
- Lo que significa **política** (*policy*) (Titmuss, 1974):
 - Principios que guían las acciones hacia fines definidos
 - Supone cambio (situaciones, prácticas, sistemas, comportamiento) y sólo tiene sentido si se puede lograr un cambio
 - Orientado a la acción y la solución de problemas
- Lo que significa **social** (Titmuss, 1974):
 - Reconocimiento de que el ser humano es un ser social
 - Se refiere a la respuesta colectiva hacia problemas sociales percibidos (no individuales) que afectan el bienestar



Richard Titmuss (1907-1973)

I.I. Política social: definiciones

- La respuesta de la sociedad ante la identificación de necesidades y problemas sociales, que **puede o no favorecer la redistribución y el bienestar** de los grupos vulnerables (Titmuss, 1974).
- Sin embargo, entre las **definiciones** que cita Titmuss, algunas más amplias, otras más específicas, **comparten** (normativas):
 - Son políticas dirigidas al bienestar de la población
 - Incluyen objetivos económicos y no económicos
 - Involucran una redistribución progresiva

I.1. Política social: definiciones

- Dos ejemplos de definiciones clásicas:

*La política social no es un término técnico con un significado exacto...se usa para referirse a la **política de gobiernos con respecto a acciones que tengan un impacto directo en el bienestar de los ciudadanos**, al proveerles de servicios o ingreso. El eje central consiste, entonces, de seguridad social, asistencia pública, servicios de salud y bienestar, política de vivienda (Marshall, 1965).*

*...Está interesada en las condiciones de vida de las personas, los procesos **que llevan al reconocimiento de las necesidades y problemas humanos, el desarrollo de medios organizados para satisfacer las necesidades y resolver los problemas**, y el impacto de los servicios sociales y políticas sociales sobre las condiciones de vida y la sociedad en general (Donnison, 1965).*

- Definición contemporánea:

*La política social **es una combinación de políticas, prácticas y enfoques institucionales desarrollados por un conjunto amplio de actores**, no sólo por el gobierno; y el estado de bienestar no es tanto un patrón de provisión gubernamental, sino un **complejo conjunto de arreglos sociales** – un sistema de bienestar (Spicker, 2017, 5).*



I.2. Política Social y política social

Política Social – Campo de estudio (Dean, 2012; Spicker, 2014)

- Estudia las relaciones, políticas, sistemas que promueven (u obstaculizan) el **bienestar social**
- El bienestar y la política social deben entenderse (y se definen) en un **contexto social** (inclusión/exclusión, estigma/solidaridad).
- **Multidisciplinaria e interdisciplinaria** (sociología, trabajo social, economía, antropología, ciencia política, política pública, psicología, etc.).
- Es una **materia aplicada** orientada a generar propuestas de solución (política).

I.2. Política Social y política social

Objetos y métodos de estudio diversos (Dean, 20212 y Spicker, 2014)

- Problemas, necesidades y derechos sociales
 - Proceso de políticas (soluciones) sociales (colectivas): diagnóstico, formulación, ejecución, resultados
 - Funcionamiento de las instituciones de prestación de servicios sociales (EB)
 - Actores sociales involucrados
 - Procesos sociales, políticos y económicos
 - Aspectos históricos, actuales y prospectiva
- Teoría
 - Evidencia empírica
 - Datos estadísticos y cualitativos
 - Análisis de percepciones



I.2. Política Social y política social

política social - Campo de acción (Dean, 20212).

- **Objeto de análisis** de la Política Social
- **Ámbito de aplicación práctica** de políticas que promueven u obstaculizan el bienestar o desarrollo social de la población
- Parten del **reconocimiento de la interdependencia** de los individuos y la aceptación de una responsabilidad colectiva en torno al bienestar



I.3. Bienestar (welfare-wellbeing)

- Beneficio material y satisfacción, buena vida, capacidades, necesidades humanas
- Políticas de provisión de servicios
- Políticas selectivas hacia grupos en desventaja

I.4. Actores de la política social

Estado (actor principal)

- Como parte de política pública
- A través de sus distintos actores gubernamentales
- Mediante la regulación de otros actores sociales y en colaboración con ellos

Mercado

Familias

Sociedad civil organizada

Organismos internacionales

Áreas sectoriales de la política social

política social

Sistema de
seguridad
social

Sistema
de salud

Sistema de
educación

Sistema
de alimenta
ción

Provisión
de
servicios
básicos

Sistema
de
empleo

Sistema
de
vivienda
social

Desarrollo
regional y
rural

Atención a
población
vulnerable

Estado/sistema de bienestar
(múltiples actores)

2.1 Política social comparada (Lallioti, 2017)

Política social

- Concepto difuso
- Políticas que buscan generar bienestar de los individuos
- Varios actores (Estado, familia, sociedad civil, etc.)
- Campo de estudio multidisciplinario.
- ¿Campo académico independiente?



Comparada

- Similitudes y diferencias entre unidades de análisis
- Unidades de análisis: países, entidades, regiones, autoridades locales o una unidad a lo largo del tiempo
- Número de casos incide en metodología
- Sustituto de experimentación
- Ayuda a evaluar política social de un país y a probar hipótesis

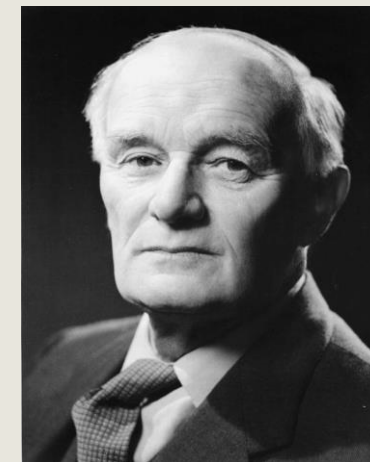


Campo de estudio que analiza los estados de bienestar

2.2. Estado de bienestar: definiciones

Marshall (1964)

- Derechos sociales, económicos, políticos interconectados (**ciudadanía social**) en el marco de estado democrático.



TH Marshall (1893-1981)

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.

Barr (1992)

- Conjunto de programas sociales en estados de ingresos altos (democráticos o no)

2.2. Estado de bienestar: definiciones

Overbye (2010)

- Es un **concepto difuso** - la 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.

2.2 Variaciones en los modelos de ps o EB

- La política social necesariamente tiene una **carga valorativa** que se basa en **posturas teóricas-ideológicas**
- Cada sociedad desarrolla sistemas o instituciones para promover el bienestar social con base en su **historia, valores, cultura y recursos**
- Esto está detrás del **arreglo institucional**, los **recursos destinados**, los **actores involucrados**, las **acciones** realizadas y los **resultados** de la política social
- Hay una amplia **variación** entre los países, que es difícil de clasificar.
- En **sociedades democráticas**, los gobiernos han reconocido su papel en la provisión de servicios y procuración de bienestar

Clasificación
de modelos de
ps (Titmuss) o
EB (Esping-
Andersen)

2.3. Regímenes de Estado de Bienestar

- Esping-Andersen, académico danés, publica ***Los tres mundos del estado del bienestar*** en 1990.
- Fue el **parteaguas** que consolidó el reconocimiento de PSC como campo de estudio autónomo.
- En momento en que **estado de bienestar Keynesiano mostraba debilidad** y venían tiempos de “retracción”, “recalibración” o “resiliencia”.

Identifica como **preguntas guía** del debate sobre el EB (Esping-Andersen, 1990):

1. ¿El EB **puede cambiar la sociedad capitalista** y disminuir la importancia de la clase ante la extensión de la ciudadanía social?
Es decir, ¿puede reducir las divisiones de clase y desigualdades producidas por el capitalismo?
2. ¿Cuáles son las **fuerzas causales** detrás de la creación de los EB?

2.3. Regímenes de Estado de Bienestar

Principios para definir y clasificar los tipos de EB:

1. Nivel de garantía de derechos y **desmercantilización**
 - Los derechos sociales están desarrollados de forma distinta en los EB
 - Posibilidad de mantener nivel de vida sin dependencia del mercado
2. Relación entre **Estado, mercado y familia** en la provisión social
 - Mezcla público-privado
3. Tipo de **sistema de estratificación** social
 - EB actúa para ordenar las relaciones sociales acorde con características de prestaciones
 - No necesariamente promueve la igualdad

2.3 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



2.3 Factores de formación y declive de regímenes (Esping-Andersen, 1990)

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

Estructuras de coalición de clases

- 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

Legado de la institucionalización de régimen (*path dependency*)

2.3. Revisión crítica de 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 han cambiado.
- 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**.

2.4. Desafíos viejos y recientes a los EB

- Las **sociedades van cambiando** y los EB deben ajustarse a ellas.
- Desde la década de los 90s en adelante, surgieron debates relacionados con la **extensión del modelo neoliberal, la desindustrialización y el proceso de globalización** (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.

2.4. Desafíos viejos y recientes a los EB

- Esping-Andersen (2002):
 - Se ha cuestionado la viabilidad del actual EB, por la dificultad para sostenerlo:
 - financieramente,
 - cambios demográficos y económicos
 - suponen nuevas necesidades, riesgos y retos
- El neoliberalismo en los 80s y la Tercera Vía en los 90s fueron propuestas ideológicas que buscaron generar un cambio de régimen, pero no fueron exitosas.

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

2.5. Argumentos a favor de los EB (Spicker, 2014)

- En cada sociedad y en distintos momentos históricos hay un **debate** (normativo-político) 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.

2.5. Argumentos a favor de los EB

Por qué se debe promover un rol fuerte del Estado en la provisión de bienestar (Spicker, 2014)

- **Es lo correcto** si las acciones tienen efecto positivo en las personas y sus derechos
- Se debe **proteger** a la población vulnerable
- La satisfacción de las necesidades de todos favorece el **bien común**. Los **mercados tienen limitaciones** y no pueden satisfacer las necesidades de toda la población (generan/reproducen desigualdad)
- Se requiere entonces la provisión de servicios públicos para **asegurar estándares mínimos de bienestar**
- Gobiernos deben realizar acciones para **garantizar los derechos** de sus ciudadanos
- Promueve la **justicia social, la igualdad, la libertad**
- Es un medio de inversión social que favorece el **desarrollo económico, la cohesión y la solidaridad social**

3. Reflexión en equipos

- Dividir al grupo en dos equipos
- Cada equipo debe responder las preguntas siguientes
- Cada equipo debe exponer ante el grupo

Equipo 1:

1. Definan un tema de política social que les interesaría investigar
2. Justifiquen por qué es relevante desde la perspectiva de la política social
3. Qué disciplinas son útiles para analizar el tema y por qué
4. Qué herramientas metodológicas utilizarían para su análisis
5. Qué puede aportar su investigación a la mejoría del bienestar

Equipo 2:

1. Elijan un tema emergente o desafío de los EB
2. Identifiquen qué desafíos específicos plantea para los EB
3. Sugieran qué tipo de acciones podrían proponerse para afrontar dicho desafío.
4. Consideren distintos tipos de EB o contextos nacionales