

Carlos Mascareño

Editor

Nuevas visiones sobre el desarrollo



Caracas, 2018

Carlos Mascareño
Editor

NUEVAS VISIONES SOBRE EL DESARROLLO

REFERENCIAS A LATINOAMÉRICA Y VENEZUELA

Autores

Carlos Mascareño • Rafael Mac-Quhae
Ángel Hernández • Arnaldo Gabaldón • Magaly Huggins
Antonio De Lisio • Nelly Arenas • Carlos Aponte
Juan Carlos Sánchez



CENDES
Centro de Estudios del Desarrollo Universidad Central de Venezuela



Caracas, 2018

Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes Universidad Central de Venezuela, UCV

El Cendes es un instituto experimental e interdisciplinario de la UCV, fundado en marzo de 1961. El mismo se dedica a la investigación y a la docencia de postgrado en las áreas de planificación y estudios del desarrollo. En sus casi sesenta años de trayectoria, el Instituto ha tenido un papel protagónico en la producción y difusión de conocimientos y en la formulación de propuestas para el cambio social, bien sea para el desarrollo local, nacional o regional. En su labor docente, el Cendes ha formado profesionales con capacidad de liderazgo e incidencia en las distintas áreas de desempeño de la gestión pública, en el ejercicio de la consultoría individual, en organizaciones no gubernamentales o en actividades de la empresa privada.

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Ildis Fundación Friedrich Ebert (FES)

El Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis) es la oficina nacional de la Fundación Friedrich Ebert (FES) en Venezuela, fundado en 1973.

El Ildis funciona como un *think and do tank*. Sus mecanismos de trabajo son la organización de diálogos (acercar a la gente), la formación de discursos políticos y la asesoría política. Entre sus metas estratégicas se encuentran: fortalecer la relación entre actores políticos, sindicales, académicos y sociales; hacer valer los principios de la socialdemocracia (justicia social, participación ciudadana e igualdad de condiciones).

Es una institución sin fines de lucro, financiada con recursos del Ministerio de Cooperación Económica de la República Federal de Alemania.

© Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Ildis – Fundación Friedrich Ebert (FES), 2018

© Centro de Estudios del Desarrollo, Cendes – Universidad Central de Venezuela, 2018

Hecho el Depósito de Ley

Depósito Legal: DC2018001324

ISBN: 978-980-00-2904-6

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales – Ildis

Av. San Juan Bosco con 2da. Transversal, Edif. San Juan, Piso 4, Altamira

Apartado 61712 - Chacao, Caracas 1060-A, Venezuela

Correo-e: infoildis@ildis.org.ve - Web: www.ildis.org.ve

Centro de Estudios del Desarrollo – Cendes, Universidad Central de Venezuela

Av. Neverí, Edif. Fundavac, Colinas de Bello Monte. Caracas - Venezuela

Correo-e: cupublicaciones@ucv.ve / cupublicaciones@gmail.com - Web: www.cendes-ucv.edu.ve

Apoyo editorial: Rosa Lucía Celi, Jefa del Departamento de Publicaciones, Cendes-UCV

Corrección de textos: Nora López

Diseño, diagramación, carátula: Margarita Páez-Pumar

Imagen de carátula: **Título:** Imprenta francesa de inicios del siglo XVI. **Autor:** Desconocido. **Fuente:** Christian Galantaris: *Biblia Sacra Mazarinea*. Bibliotheca Rara Münster 2004, S. 15 Biblioteca Nacional de Francia. Departamento de manuscritos. París.

Tomada de: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Buchdruck-15-jahrhundert_1.jpg

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Fundación Friedrich Ebert (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Fundación Friedrich Ebert.

El Estado de bienestar: ¿alternativa del desarrollo futuro o modelo en vías de extinción?

Carlos Aponte Blank*

INTRODUCCIÓN

El Estado de bienestar (EB) se asume con bastante frecuencia como un modelo deseable para la configuración de la institucionalidad estatal. Considerando esa reconocida relevancia, reflexionaremos en este escrito sobre el rol que puede cumplir ese tipo de Estado en la construcción del desarrollo, eje temático del conjunto de los artículos que integran esta publicación.

El desarrollo puede entenderse como el avance alcanzado por una sociedad de bienestar en la que existe un disfrute comparativamente acentuado y extendido de los derechos socioeconómicos. Una sociedad desarrollada puede definirse, entonces, como una sociedad con bienestar socioeconómico, sin descartar otros atributos complementarios que la puedan identificar.

En la llamada “edad de oro” del capitalismo (1945-1975) se fue consolidando la idea de que existía un estrecho vínculo entre el desarrollo y el EB, modelo institucional estatal que ha predominado –durante la segunda mitad del siglo XX y hasta ahora– en las naciones más desarrolladas. Sin embargo, ese nexo (desarrollo-EB) ha sido intensa y extensamente cuestionado, sobre todo

* Profesor-investigador del Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). PhD en Estudios del Desarrollo (Cendes). Máster en Planificación, mención Política Social (Cendes). Sociólogo (Universidad Central de Venezuela). Temas de investigación principales: política social venezolana, gasto social y, más recientemente, Estado social latinoamericano. Ha publicado numerosos artículos académicos sobre los temas mencionados.

desde mediados de los años setenta, en distintos espacios políticos y académicos en el mundo.

Desde perspectivas ideológicas de derecha o de izquierda extrema se ha sostenido que el EB padece una supuesta crisis terminal que se estaría expresando en una península a su desmantelamiento. Esas visiones sufren de un marcado sesgo simplificador y contrastan con una realidad en la que se han producido sobre todo cambios –a menudo muy importantes–, pero no un proceso de desaparición de ese modelo de Estado. No obstante, frente a la insistencia de los enfoques cuestionadores o pesimistas sobre el EB, dadas las severas crisis internacionales de años recientes, así como ante distintas tendencias económicas, demográficas y tecnológicas novedosas de las sociedades actuales, se fortalece la pertinencia de re-pensar sobre el porvenir del EB y sobre su posible papel en las alternativas de desarrollo futuro, especialmente –en nuestro caso– para América Latina y Venezuela.

En este marco es fundamental que abordemos, de manera necesariamente breve, la variada situación de los derechos socioeconómicos en Latinoamérica y su vinculación con la diversidad de tipos de Estado social que pueden identificarse en esta región y que pueden relacionarse, aunque conviene no confundir, con los EB. Dicho en otros términos, en América Latina hay distintos tipos de Estado social, pero –hasta ahora– no parece pertinente plantear que se cuente con algún EB.

Para aclarar esa clase de consideraciones, en una primera sección de este escrito propondremos sucintamente algunas referencias conceptuales primordiales con respecto a las definiciones de desarrollo, de régimen de bienestar y de Estado social (ES), así como acerca de algunas de las conexiones que pueden establecerse entre esas nociones.

En una segunda sección plantearemos una caracterización genérica sobre los EB y su trayectoria, sobre su diversidad tipológica y su entrelazamiento con la condición desarrollada de varios de los países más avanzados del mundo, así como acerca de sus adaptaciones y posibilidades ante las modificaciones del entorno económico.

En una tercera sección trataremos sobre la situación de los Estados sociales latinoamericanos y sobre sus perspectivas y retos a futuro. Es claro que América Latina puede aspirar al desarrollo, pero es más debatido y discutible que deba proponerse la construcción de Estados de bienestar para alcanzar ese propósito.

A ese respecto reflexionaremos sobre la vía/trayectoria hacia el desarrollo que puedan plantearse los países latinoamericanos considerando que, si bien la

mayoría de los países más desarrollados cuenta hoy con Estados de bienestar, en el proceso hacia el desarrollo *varias* de esas naciones, al igual que muchas de las que en décadas recientes (especialmente en parte de Asia) han avanzado más hacia ese objetivo, dispusieron –en contraste– de Estados sociales relativamente reducidos. ¿Será factible o conveniente para el tránsito de América Latina hacia el desarrollo tener un Estado social “modesto” más que frondoso? Y, más allá de eso, ¿sigue teniendo sentido –si es que en algún momento lo tuvo– que el EB sea una de las referencias ideales para el desarrollo futuro de los países latinoamericanos? En estas páginas esbozaremos algunas consideraciones exploratorias ante ese tipo de interrogantes.

También en la tercera sección abordaremos el caso venezolano, en especial en un recuadro, y trataremos en otro recuadro los problemas de género en el marco de los asuntos en revisión¹.

ALGUNAS REFERENCIAS CONCEPTUALES PRELIMINARES

Desarrollo

Hay una gran variedad de conceptos sobre el desarrollo, pero la mayoría de ellos lo asocia con un alto bienestar socioeconómico, siendo esta probablemente la característica estelar que se le atribuye a esa noción. La alternativa de enfocar privilegiadamente el desarrollo como *desarrollo socioeconómico* permite vincularlo fluidamente con la problematización sobre el EB, como argumentaremos después. También, estimamos que esa centralidad de lo socioeconómico en la definición sobre el desarrollo le ofrece una particular capacidad potencial para que se le combine –luego– con muchas otras asociaciones complementarias, como desarrollo sostenible, equitativo o democrático, entre otras de las relevantes cualidades que se le pueden atribuir y sobre las que, valga anticiparlo, no será factible que tratemos mayormente en este texto.

El desarrollo, entendido como desarrollo socioeconómico, es una característica nuclear de una sociedad que ha alcanzado un elevado nivel de bienestar “objetivo” que cubre a una proporción fundamental de la población, lo que se expresa en favorables indicadores de riqueza material (como el PIB o INB real

¹ En el curso de este trabajo retomaremos parte de los desarrollos argumentativos de Aponte Blank, 2012.

por habitante) y de progreso socioeconómico (ingreso, empleo, educación, salud, nutrición, seguridad social, vivienda, entre otros), permitiendo una reducción sustancial de la pobreza (sobre todo en términos absolutos) y la creación de lo que se suponen como oportunidades potenciales para que las personas puedan construir una vida satisfactoria².

El desarrollo puede definirse como un estado o condición que se ha alcanzado. Pero también puede verse como un proceso: en/hacia el desarrollo. Condición y proceso de desarrollo son reversibles, aunque –a juzgar por lo que ha ocurrido en el último medio siglo– eso parece ser especialmente el caso de lo segundo, puesto que hay numerosos adelantos hacia el desarrollo que se han ralentizado, estancado o hasta revertido. Mucho menos común –desde una visión de largo plazo– es que los países que hayan alcanzado un *muy* alto nivel de desarrollo sufran graves regresiones económico-sociales, aunque sí ocurre que puedan pasar por crisis o estancamientos, perdiendo parte de la dinamicidad que caracterizó su tránsito hacia ese estado.

Decíamos que el elevado bienestar económico-social “objetivo” que disfruta la generalidad de la población es una característica resaltante de una sociedad desarrollada. Ello puede visualizarse provechosamente mediante el índice de desarrollo humano (IDH) que ha promovido el PNUD –sobre todo– desde 1990, índice que adoptaremos como referente aproximativo básico para identificar los niveles de desarrollo socioeconómico de los países. Más adelante veremos que, por algunas comprensibles limitaciones del IDH, es conveniente complementar la exploración del desarrollo con algunas otras herramientas de medición.

Régimen de bienestar (RB) / Régimen de gestión de riesgos (RGR)

Partiendo de la reflexión de Esping-Andersen (1993; 2000) podemos decir que “los capitalismos de bienestar” son sociedades desarrolladas que cuentan con un régimen de gestión de riesgos (RGR) (más genéricamente, podríamos hablar de un *régimen de gestión de lo socioeconómico*) que produce bienestar. Siguiendo esa línea de reflexión puede sostenerse que un RGR combina la acción de varios

² Puede hablarse de un bienestar “subjetivo”, relacionable con la satisfacción con la vida por parte de las personas, valoración que puede coexistir con situaciones “objetivas” de muy distinto orden. No podremos tratar sobre ese bienestar valorativo-perceptivo, interesante tema que desborda los límites de este escrito.

componentes (mercado, familia, Estado y comunidad/sociedad civil organizada) para crear determinadas oportunidades y capacidades socioeconómicas que, cuando se traducen en un elevado nivel de vida, permiten identificarlo como un régimen de bienestar³.

Los regímenes de bienestar (RB) son propios de las naciones altamente desarrolladas, muchas de las cuales avanzaron hacia el desarrollo contando con un Estado social, aunque no necesariamente con un Estado de bienestar (diferenciación sobre la que volveremos más adelante), si bien han tendido a formar y consolidar, luego, este último tipo de Estado. En nuestra definición, es improbable que un Estado de bienestar se anticipe a un régimen de bienestar, aunque este último puede no contar con aquel, al menos durante fases bastante prolongadas de su existencia. Hasta hoy, la *gran mayoría* de los países que (según el IDH) son más altamente desarrollados tienen un EB y –vale la pena acotarlo– un sistema político democrático, aunque en el proceso hacia el desarrollo muchos no contaron con esos factores que, aunque sean deseables, no son imprescindibles durante el avance hacia esa condición.

Hay diversidad de formas de articulación entre los componentes de un régimen de bienestar que pueden producir bienestar y desarrollo, sin que el Estado tenga el mismo peso en ellos: el bienestar no es necesariamente estatista ni antiestatista. Pero conviene insistir en que, históricamente, las naciones occidentales más desarrolladas han tendido a crear un EB como parte de la consolidación de su RB.

Estado social (ES)

Hay distintas formas de concebir esta noción. Hemos sostenido (Aponte Blank, 2012) que puede ser conveniente definir al Estado social (ES) como un subsistema institucional estatal significativo, destinado a proveer bienes y servicios prioritaria y directamente orientados a mejorar las condiciones sociales y socioeconómicas de vida de la población o de determinados grupos de la misma.

³ Hay que apuntar que el énfasis de Esping-Andersen acerca de los riesgos y de una visión que privilegia, a partir de ellos, la seguridad social (incluyendo la asistencia a pobres y vulnerables en ese concepto) puede llevar a que se desestime la dimensión de las oportunidades, más asociada con la formación de capital humano, especialmente mediante la educación. No abundaremos en este asunto, pero esa limitante nos hace preferir la idea de régimen de gestión de lo socioeconómico frente a la sola referencia a los riesgos y, en lo adelante, adoptaremos esta visión más vinculada con la inversión social y no solo con la protección social.

Con ello puede decirse que el Estado social se forma cuando la política social ha cobrado relevancia en la acción del Estado, superando determinado umbral básico (que se acuerde para el análisis) dentro de su gestión organizacional, jurídica, fiscal/financiera y/o ideológico-comunicacional.

La política social no es cualquier política hacia la sociedad (esto sería la política pública o estatal), sino una parte de la política pública diferenciada de la política económica, de la política de infraestructura general y de la política tradicional (administración general, orden público, defensa y relaciones exteriores) como componentes prominentes de la acción pública o estatal. Siguiendo de cerca a Andrenacci y Repetto (2006: 84-86), la política social puede identificarse y ordenarse en tres áreas principales:

- *Servicios sectoriales*, entre los que destacan, tradicionalmente: educación; salud y nutrición; seguridad social; y vivienda, desarrollo urbano y servicios conexos.
- *Socioeconómica*, en la que resaltan, junto con las regulaciones de las relaciones laborales, las políticas *activas* de empleo (empleo público, subsidio al empleo, formación para el trabajo), de ingreso (salario mínimo, transferencias públicas no contributivas) y de “economía social”, políticas activas que tienden a *complementar* el funcionamiento del mercado laboral.
- *Transversales*, entre las que sobresalen las políticas *selectivas* destinadas a grupos específicos en razón de su vulnerabilidad o discriminación como: población en pobreza; mujeres; sectores etarios vulnerables: niños, jóvenes y adulto-mayores; indígenas y otros grupos etnoculturales; población LGBTI; personas con discapacidad, entre otros sectores.

En el ámbito internacional tiende a considerarse que se puede hablar de Estado social especialmente desde fines del siglo XIX, cuando se formaron las primeras iniciativas de importancia en el campo de la seguridad social, complementando las acciones educativas y de sanidad y asistencia social (más o menos extendidas) que tendían a precederles en algunos casos, refiriéndose con frecuencia la gestión de Bismarck en Alemania como la principal representación inicial de ese tipo de Estado. Pero ello dista aún bastante de los EB, como veremos en la segunda sección.

Resta por mencionar que el Estado social, definido como se ha planteado antes, no es igual al *Estado social de derecho*. Este último es un Estado *de derecho* que legitima la intervención del Estado en diversas áreas de acción pública y, especialmente, en las esferas (de la política) económica y (de la política) social. En cambio, el ES es un Estado *de hecho* referido solamente, en nuestra definición, a lo social en tanto que una esfera delimitada y diferenciada dentro de la acción estatal: la relativa a la política social. Un Estado de derecho puede postular y prever variados derechos socioeconómicos, pero muchos de ellos pueden cumplirse muy parcial o insuficientemente en la realidad, por lo que es fundamental contrastarlo con la situación y el Estado *de hecho* (Aponte Blank, 2012).

Hay múltiples conexiones entre los conceptos que hemos tratado antes y el EB, vinculaciones que intentaremos abordar en la siguiente sección de este trabajo.

ESTADO DE BIENESTAR Y DESARROLLO

La idea de EB se popularizó especialmente en los años setenta para caracterizar el Estado interventor en lo económico y lo social en los países desarrollados durante la llamada “edad de oro” del capitalismo (1945-1975), décadas durante las que hubo un intenso crecimiento económico y aumento de la prosperidad general. Sin embargo, “el uso del término de EB puede delimitarse aún más en el tiempo, puesto que muchas naciones que calificaban como desarrolladas en los sesenta-setenta llegaron a una situación de bienestar solamente durante estos años (y no antes)”, después de cumplir el duro proceso de reconstrucción y recuperación para superar los graves efectos de la guerra mundial (Esping-Andersen, 2000: 13).

Hay que subrayar que para los años sesenta-setenta no se acostumbraba hablar genéricamente del EB para hacer mención a cualquier tipo de intervención del Estado que mejorara las condiciones de vida de la población, sino para hacer referencia a la participación activa del Estado en la producción de un bienestar económico-social particularmente elevado, propio de los países de más alto desarrollo en el mundo.

Algunos usos posteriores fueron extendiendo el alcance del término EB a cualquier tipo de Estado interventor (para lo que existe esta adjetivación alternativa) o a cualquier tipo de Estado social (que es también otra opción

terminológica) aunque no se relacionaran necesariamente con situaciones de bienestar. A ese respecto conviene pensar, por elementales razones lexicológicas, en lo inapropiado que es mezclar el EB con países con altos niveles de pobreza o con extendidas carencias sociales, cuando puede hacerse referencia –de ser el caso– al Estado interventor o al Estado social, entre otras posibles designaciones.

Pero además, como anticipamos, para los propios países desarrollados sería inapropiado hablar de EB antes de la segunda postguerra, considerando las persistentes situaciones de malestar social que afectaban a gran parte de la población de esas naciones y que se simbolizaron en las severas crisis recesivas que atravesó el mundo entre fines del siglo XIX y durante la primera mitad del siglo XX (resaltando la gran depresión de 1929-1930 en ese marco), además de haberse sufrido las dos guerras mundiales. Hubo *antecedentes* importantes del EB (en el campo de las ideas, las normas y las políticas públicas)⁴, pero no tiene mayor sentido ampliar el uso de esta idea a contextos no desarrollados o a épocas previas a la segunda postguerra, considerando que hay otras definiciones (como las antes nombradas) que permiten representar más apropiadamente a los Estados en esas realidades.

Las características básicas del Estado de bienestar

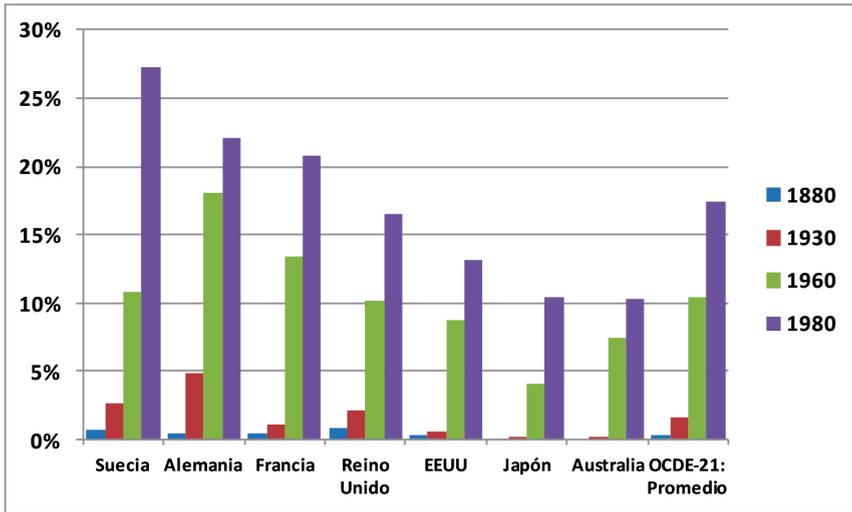
Aunque aún no hemos detallado las características del EB, ya se ha asomado en la exposición previa (y es bastante conocido y aceptado) que una de las particularidades primordiales del EB reside en su extensa institucionalidad social, cuya creación y funcionamiento implica una significativa inversión pública. En ese sentido, el examen del gasto público social (que iniciamos con el gráfico 1) ofrece un muy importante argumento para situar históricamente el EB, ya que evidencia la presencia bastante moderada que tenía la política social, antes de la segunda mitad del siglo XX, en el Estado de muchos de los principales países desarrollados.

El gráfico 1 expone el valor del gasto público social (excluyendo los desembolsos para educación) como porcentaje del PIB en distintos países, varios de los cuales, por razones que expondremos luego, pueden considerarse representativos

⁴ Desde la formulación del Estado social de derecho en la Constitución de la República de Weimar (1919) pasando por el New Deal en USA o los acuerdo obrero-patronales en Suecia en los años treinta. Pero los alcances de estas experiencias no deben ser sobredimensionados (más detalles en Aponte Blank, 2012).

de distintos regímenes y tipos de Estado de bienestar en países que se califican comúnmente, desde los años sesenta-setenta, como desarrollados⁵.

Gráfico 1
Gasto público social (excluyendo el educativo) como % del PIB
Países seleccionados: 1880-1980



Fuentes: Lindert, 2011 y OCDE, 2012, en Aponte Blank, 2012.

Con base en el gráfico 1 puede resaltarse que el promedio del gasto público social (sin incluir educación) para veintiún países de la OCDE equivalía a tan sólo 0,3% del PIB en 1880 y a 1,6% del PIB para 1930, siendo que –para entonces– apenas la Alemania de Weimar alcanzaba un monto cercano al 5%

⁵ Para lograr una más clara visualización de la evolución del gasto en varios momentos de un largo período histórico (1880-1980) optamos por incluir un número reducido de países en el gráfico 1. En el cuadro en el que se basa ese gráfico (en Aponte Blank, 2012: 24) hay información sobre veintiuna naciones. Vale advertir que en ese trabajo titulamos aquel cuadro, siguiendo a Lindert (2011: 28), “Transferencias sociales como % del PIB”. Pero, especialmente para 1960 y 1980, en que la fuente estadística es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), puede decirse –más claramente– que los conceptos contemplados en esos desembolsos se acercan mucho a lo que se acostumbra designar en América Latina como “gasto público social” (GPS) (que incluye el gasto del Estado en seguridad social, salud, vivienda y aportes hacia sectores sociales específicos) *con la excepción del gasto educativo*. Aunque no contamos con una fuente confiable sobre estas erogaciones educativas para 1880-1980, sí podremos incluirlas para estimaciones posteriores (desde 1980 en adelante), lo que permitirá analizar el gasto público social en su conjunto para estas fechas más recientes en próximos cuadros.

del PIB. Hay que esperar hasta 1960 para que esos aportes lleguen a representar en promedio un 10,4% del PIB entre esos veintinueve países, pudiendo empezar a identificarse la formación de un EB en muchas de esas naciones; tipo de Estado que se consolida con claridad para 1980, cuando el promedio de ese GPS llegó a significar el 17,4% del PIB y en varios países particulares superó ya el 20%.

El EB se inicia como un Estado “integral” (entendiendo por esto un Estado económico y social) que en una larga etapa inicial combinó en muchos países –sobre todo europeos– las ideas de Keynes, en materia de intervención económica y pleno empleo, con las de Beveridge, para lograr una contribución extendida para la seguridad social y formar un sistema de salud universal⁶.

Es paradójico que la popularización de la idea del EB coincidiera, a partir de la segunda mitad de los setenta, con la crisis del pleno empleo y del keynesianismo clásico, que habían sido previamente dos de sus características relevantes. Pero, por eso mismo, no parece razonable que se ate rígidamente la definición del EB con lo que fue coyunturalmente.

Las características básicas del EB, desde una perspectiva que –genéricamente– comparten muchos autores (como Moreno y otros, 2014; Del Pino y Rubio Lara, 2013; Lindert, 2011; Esping-Andersen y Palier, 2010; Giddens, 2001; Esping-Andersen, 2000 y 1993; Picó, 1987) serían las siguientes:

- Existe en países desarrollados, con niveles de bienestar especialmente altos, lo que puede suponer cambios (inclusiones/exclusiones) en las naciones que pertenecen a este grupo. No habría EB sin régimen de bienestar, es decir, sin un contexto de bienestar económico-social “objetivo” que ese Estado puede contribuir a crear en articulación con el mercado, la familia y la comunidad.
- Su formación inicial, como Estado *de hecho* se produce a partir de la segunda postguerra (1945) y se consolida diversamente, dependiendo de los países.
- Es un Estado económicamente “activo” que contribuye a crear bienestar y que, luego de promover el pleno empleo en su primera fase (1945-1975), que puede identificarse económicamente como keynesiana, fortalece un seguro de desempleo ante la posterior crisis

⁶ Recordemos que el Estado social de derecho, iniciado simbólicamente por las Constituciones de Querétaro (1917) y de Weimar (1919), prefiguró ideológico-jurídicamente la posibilidad y conveniencia de la intervención del Estado en la sociedad y contempló unos derechos socioeconómicos que no existían en el modelo de Estado liberal de derecho que le precedió.

ocupacional. En las siguientes décadas ese Estado económicamente “activo” puede adoptar distintas orientaciones económicas: nekeynesianas, competitivas, eclécticas, entre otras.

- Desarrolla una institucionalidad social especialmente extendida y sólida: el Estado *social* de bienestar (ESB). Este representa probablemente su característica más emblemática, que tiende a traducirse en un gasto público social comparativamente alto en la escala mundial.
- Ha sufrido crisis y cambios, pero, sobre todo el ESB, parece perdurable (obviamente, no eterno) y cuenta con alta popularidad y viabilidad genérica para adaptarse, por lo menos durante unas cuantas décadas más, a las exigentes modificaciones que despuntan en el complejo contexto mundial.

Esta conceptualización puede considerarse como una definición de extensión “intermedia” sobre el EB que contrasta con la definición amplia (a la que aludimos antes) que puede confundir el EB con cualquier Estado interventor o con cualquier Estado social. Pero también se diferencia con respecto a una definición restringida (hacia la que se inclina, por ejemplo, Sotelo, 2010) para la que el EB pierde su identidad si abandona el pleno empleo y el keynesianismo. En general, esta postura no parece muy convincente, ya que bastaría identificar un EB keynesiano y uno no keynesiano o postkeynesiano para zanjar el asunto.

A propósito de lo anterior, vale destacar que hay una variante de la definición “intermedia” que parece concentrar su conceptualización del EB en la dimensión social de ese Estado, con lo que se equipara el EB con el Estado *social* de bienestar (v. Moreno Fernández y otros, 2014, 2017; Del Pino y Rubio Lara, 2013; entre otros)⁷. Esta igualación, aunque rompe con la idea de concebir el EB como un Estado “integral (económico y social), nos parece bastante pertinente si se advierte que, después del keynesianismo “clásico”, la política económica de los Estados es múltiple, aunque, especialmente si se trata de un EB, debe ser necesariamente “activa” y tendencialmente productora

⁷ Sostiene Moreno (2017: 228) que el EB es: “un conjunto de estructuras proveedoras de políticas sociales dirigidas a la mejora de las condiciones de vida y a procurar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos. Las políticas sociales, a su vez, son intervenciones de los poderes públicos que afectan las oportunidades de los ciudadanos y cubren sus riesgos vitales, principalmente en los ámbitos de la educación, del empleo, de la salud, de la seguridad social y de las transferencias fiscales”.

de bienestar⁸. Esto último sería el factor decisivo para asociar un EB con una variedad de alternativas de política económica, siempre que estas mantengan la generación de bienestar, más allá de posibles fluctuaciones coyunturales.

Lo cierto es que la pluralidad de corrientes que han coexistido desde los años ochenta en las políticas económicas del EB han contribuido a exaltar su Estado social como su rasgo propio más característico, aunque hay que precisar que este se ha conformado en una diversidad de subtipos de Estado de bienestar, con importantes diferenciaciones, que esbozaremos en las próximas páginas.

¿Hay desarrollo/régimen de bienestar sin Estado de bienestar?

Hemos dicho que la situación de (muy alto) desarrollo implica siempre un régimen de bienestar “objetivo”, pero es fundamental preguntarse si puede existir ese tipo de régimen sin EB. De acuerdo con lo que planteamos en la sección anterior, para afrontar este tipo de interrogante podemos recurrir al índice de desarrollo humano (IDH) como una de las más valiosas y prestigiosas aproximaciones a la medición del bienestar económico y social y que se calcula mediante la ponderación de unos relevantes indicadores económicos (ingreso nacional bruto por habitante) y sociales (esperanza de vida y años de escolaridad).

El cuadro 1 registra el resultado del IDH para los veinticinco países de más alto desarrollo humano⁹ y lo acompañamos con la estimación del gasto público social (GPS) para esas naciones, indicador que es una útil referencia para reflexionar sobre la vinculación entre los tipos de EB, los regímenes de bienestar (RB) y el IDH.

⁸ Desde mediados del siglo XX la idea de un Estado abstencionista en la esfera económica se ha vuelto particularmente inadecuada, más allá del carácter fantasioso, del irrealismo histórico que siempre ha tenido la visión de un Estado ausente en lo económico (como apuntan entre otros Reinert, 2007 o Payne y Philips, 2012). Sin embargo, parece ser cierto que hasta los años treinta del siglo XX, frente a graves crisis financieras nacionales o mundiales, el Estado tendía a ser pasivo, propendiendo a adoptar una actitud de espera hasta que se reestablecieran los equilibrios económicos, lo que no obstaba para que tuviera al mismo tiempo una intensa participación en campos como el comercio exterior o el fomento de la inversión. En el marco de estas menciones puede ser oportuno puntualizar que nunca han existido recetas únicas, mágicas y permanentes para una política económica que produzca bienestar, a pesar de lo que suponen algunas visiones simplificadoras. Ni estatismos extremos ni antiestatismos extremos parecen dar resultados fecundos. En el amplio rango de alternativas entre esas desmesuras pueden existir múltiples variantes para producir bienestar por parte de una economía de mercado diversamente regulable.

⁹ Considerando las escalas de las comparaciones entre países, optamos por excluir algunas naciones que se sitúan entre los primeros lugares del IDH debido a su reducida población, de menos de un millón de habitantes. Son los casos de: Islandia (3º en IDH y con unos 350.000 hab.), Liechtenstein (15º y con unos 40.000 hab.) y Luxemburgo (20º y con unos 550.000 hab.).

Cuadro 1
25 países con mayor IDH 2015, reordenados según monto del gasto público social real por habitante 2015 (PPA en \$ 2010)

	IDH 2015* (PNUD)		Gasto público social 2015 ** por habitante PPA*** en \$ 2010 (OCDE/Unesco)		
1	Noruega	0,949	1	Noruega	18646
2	Australia	0,939	2	Dinamarca	16672
3	Suiza	0,939	3	Suecia	15246
4	Alemania	0,926	4	Bélgica	14644
5	Dinamarca	0,925	5	Austria	14438
6	Singapur	0,925	6	Finlandia	14293
7	Países Bajos	0,924	7	Francia	13725
8	Irlanda	0,923	8	Suiza	13450
9	Canadá	0,920	9	Irlanda	13066
10	USA	0,920	10	Alemania	12756
11	Hong Kong	0,917	11	Países Bajos	12712
12	Nva. Zelanda	0,915	12	USA	12632
13	Suecia	0,913	13	Italia	11005
14	Reino Unido	0,909	14	Australia	10822
15	Japón	0,903	15	Reino Unido	10447
16	Rep. Corea	0,901	16	Canadá	9541
17	Israel	0,899	17	Japón	9477
18	Francia	0,897	18	España	9438
19	Bélgica	0,896	19	Nva. Zelanda	8857
20	Finlandia	0,895	20	Eslovenia	7839
21	Austria	0,893	21	Rep. Checa	7101
22	Eslovenia	0,890	22	Israel	6831
23	Italia	0,887	23	Singapur	6396
24	España	0,884	24	Hong Kong	5902
25	Rep. Checa	0,876	25	Rep. Corea	5226

Fuentes: IDH 2015: PNUD, 2017.

* No se incluye a Islandia, Liechtenstein y Luxemburgo (v. nota 9).

** El GPS real por habitante (cerca) del 2015 se calculó sumando: 1) el valor del registro que ofrece la OCDE (2018) del gasto social real (sin educación) por habitante para el año 2015, y 2) el valor estimado del gasto público educativo real por habitante para un año cercano al 2015 (entre 2012-2014, principalmente el 2013). Este último valor se calcula multiplicando el PIB real por habitante para 2015 de OCDE (2018) por el porcentaje del PIB que representa el GPE de acuerdo a Unesco (en BM, 2018) para el año seleccionado. Todos los cálculos se realizan para cada país y los valores reales son a precios y PPA constantes en \$ del 2010. Las únicas excepciones son Singapur y Hong Kong cuyos valores se obtienen a partir de FMI (2018).

*** PPA: paridad del poder adquisitivo.

Al revisar la lista de las naciones con mayor IDH en la actualidad (2015) vemos que se combinan países con características variadas. De las distintas clasificaciones sobre regímenes de bienestar o capitalismo desarrollados, una de las más provechosas para nuestro análisis es la de Esping-Andersen (1993,

2000) y un primer elemento que vale la pena resaltar al respecto es que los tres países mejor situados en aquella clasificación (Noruega, Australia y Suiza) corresponden a los tres tipos de RB/EB propuestos por el referido autor: el socialdemócrata, el liberal y el conservador, respectivamente.

Esos tres tipos de RB/EB pueden asociarse además claramente con al menos 16 de los primeros 21 lugares de dicha lista, siendo en 4 casos socialdemócratas (países nórdicos), en 6 liberales (naciones anglosajonas de tres continentes: América, Europa y Oceanía) y en 6 casos conservadores (europeos occidentales)¹⁰. Esa variedad entre los países de mayor desarrollo parece indicar que el bienestar puede ser producido exitosamente por variados regímenes de gestión socioeconómicos: el desarrollo aparece así, hasta ahora, como una realidad plural¹¹.

Los otros 5 casos que completan esos 21 lugares iniciales y que no se clasifican bajo esos tres tipos clásicos de RB son:

- Japón, que Esping-Andersen acepta (en 2000) como un caso mixto “conservador-liberal”, aunque antes (1993) lo identificaba como conservador.
- Israel, que no parece contar con una clasificación precisa, aunque ha sido explorado como una variante no europea de los casos mediterráneos.
- En tanto que los tres “tigres asiáticos” (Singapur, Hong Kong y Corea del Sur) pueden considerarse en la actualidad como los casos de alto desarrollo que no cuentan con un EB, asunto de mucha relevancia para nuestra reflexión.

Los últimos 4 lugares entre los 25 países de mayor IDH se distribuyen entre 2 países excomunistas (Eslovenia y República checa) y 2 naciones europeas

¹⁰ Entre esos países están los que Esping-Andersen ha considerado como ejemplos emblemáticos de los modelos de bienestar: Suecia (socialdemócrata), USA (liberal) y Alemania (conservador). No abundaremos en la caracterización de esos tipos de régimen ni acerca de la centralidad que se le atribuye en cada uno al Estado, al mercado y a la familia para la gestión de riesgos sociales, visión que puede producir sobredimensionamientos del papel de tales componentes en el análisis. En cualquier caso, pueden revisarse algunas esquematizaciones útiles sobre la caracterización de esos modelos en Esping-Andersen (2000: 115) y en Moreno Fernández y otros (2014: 15), entre otras alternativas.

¹¹ Hay que apuntar que las experiencias identificadas como socialdemócratas se han concentrado hasta ahora solo en los países nórdicos con una población limitada (26 millones de habitantes). A pesar de su prestigio y de los varios intentos adelantados por realizar proyectos similares en otras regiones del mundo ello no se ha concretado, lo que apunta a un perfil asociado con la trayectoria histórica de esos casos.

mediterráneas (Italia y España) cuya adscripción a determinado tipo de modelo de bienestar es materia de debate¹².

Uno de los registros de mayor interés del cuadro 1 es el de los casos que evidencian –para 2015– un menor gasto público social (GPS) y que, como puede verse en la columna derecha de ese cuadro, remite a los tres tigres asiáticos: Singapur, Corea del Sur y Hong Kong. Se trata, desde hace ya unos años, de unos países y una “región administrativa especial” desarrollados, es decir de unos regímenes de bienestar. Sin embargo, el dato de su GPS comparativamente bajo indica la probabilidad de que no sean aún unos EB, lo que confirmaría la existencia de RB sin EB¹³.

Esa probabilidad no debe opacar, sin embargo, la constatación de que el GPS bastante elevado que registran los otros 22 países que estamos considerando apunta a la probable presencia de un EB, con lo que hay que decir que –en la gran mayoría de los casos– los RB parecen contar actualmente con un EB¹⁴.

Además, el arribo a la situación de desarrollo de aquellos tres tigres asiáticos ha estimulado, desde hace varios años, la expansión de sus Estados sociales, como parece evidenciarse en los registros de crecimiento gradual de su GPS entre 1995 y 2015 (cuadro 2), aumento particularmente notable en Corea del Sur. Estas expansiones permiten presagiar la próxima y probable formación de unos nuevos EB-ESB en estos casos.

Aunque muy llamativo, por su actualidad, lo que se plantea con esos tigres asiáticos no es excepcional. En este sentido vale la pena destacar otro ejemplo

¹² En general se considera que varias de las naciones europeas excomunistas van tendiendo a desarrollarse sea hacia un modelo liberal o sea hacia uno conservador, siendo esta última la inclinación probable de Eslovenia y la República Checa (según Potucek, 2009: 257-58), aunque hasta ahora tanto esas experiencias como varias otras suelen mantener unas características de distribución del ingreso comparativamente equitativa, lo que contribuye a que casos como los referidos tengan una proporción de pobreza muy reducida, cercana a la de los países nórdicos. Por su lado, Italia y España han sido concebidas por algunos autores como integrantes de un tipo distinto de Estado de bienestar al que se suman Portugal y Grecia (el modelo mediterráneo, Moreno y Marí-Klose, 2013) o como una variante del modelo conservador, entre otras alternativas que retomaremos en la sección tres por el interés de su vínculo con América Latina.

¹³ Valencia Lomelí (2010), Köler (2014) y OCDE (2017) permiten reafirmar que no hay bases para hablar –hasta ahora– de EB en esos tres casos asiáticos, cuyo RB puede identificarse como “productivista” (cuadro 3).

¹⁴ La asociación entre GPS alto y existencia de EB, en el marco de los países desarrollados, resulta una correlación especialmente fuerte cuando recordamos que el ESB es el signo más distintivo del EB y cuando agregamos que un ESB implica una institucionalidad social especialmente extendida, lo que, a su vez, requiere de un GPS elevado. Sin embargo, hay que advertir que el gasto ofrece una aproximación útil pero también preliminar e imperfecta y que puede generar equívocos si se omite la valoración de su calidad (efectividad, transparencia y sostenibilidad). Con respecto a posibilidades y limitaciones del gasto en los análisis véase una valiosa síntesis en Del Pino y Rubio Lara, 2013: 33-34.

asiático como Japón. Esta nación se constituyó como un indiscutible EB para los años ochenta-noventa, como muestra el dato para 1995 en el cuadro 2. Pero si revisamos la situación en décadas previas (gráfico 1) podemos ver que para 1960 el GPS (sin educación) de Japón era de apenas un 4% del PIB y todavía para 1980 alcanzaba tan sólo al 10%, por lo que probablemente para los años setenta Japón era un RB que no contaba aún con un ESB consolidado, tipo de situación y proceso que se asemeja al de los tigres asiáticos y que podría considerarse como un precedente.

Cuadro 2
25 países de mayor IDH: gasto público social real por habitante
(PPA \$ 2010) para 1980-2015

	1980	1995	2010	2015	Nivel GPS 2015
Noruega	7111	14219	16810	18646	Muy alto
Dinamarca	6979	11827	15819	16672	
Suecia	7842	11117	13726	15246	
Bélgica*	6919	9657	13696	14644	
Austria	6670	10294	13964	14438	Alto
Finlandia	4815	9501	13045	14293	
Francia	5857	10284	13063	13725	
Suiza	6454	8976	12050	13450	
Irlanda	3642	5779	12308	13066	
Alemania	s.i.	9812	12431	12756	Medio-alto
Países bajos	7810	9217	12366	12712	
USA	s.i.	7704	11930	12632	
Italia	s.i.	8054	11018	11005	
Australia	3916	6947	9397	10822	
Reino Unido	4141	6572	10261	10447	
Canadá	5331	7825	9186	9541	Medio-bajo
Japón**	3050	5469	8793	9477	
España	s.i.	6259	9909	9438	
Nueva Zelanda	4336	5749	8500	8857	
Eslovenia	s.i.	1892	8004	7839	
República checa	s.i.	3823	6455	7101	Bajo
Israel	s.i.	5142	6234	6831	
Singapur***	s.i.	2747	3857	6396	
Hong Kong***	s.i.	3603	4007	5902	Muy bajo
Corea	s.i.	1003	4097	5226	
Prom. 1995-2015 (25 países)	s.i.	7339	10437	11246	
Prom. 1980-2015 (15 países)	5658	8896	12199	13069	

Fuentes: OCDE, 2018; Unesco en BM, 2018; FMI, 2018. Cálculos propios según cuadro 1.

* Bélgica 1995: se estimó el gasto educativo en valor de 1800, por aparente anomalía en dato de la fuente.

** Japón 2015: el gasto social (sin educación) corresponde a 2013.

*** Datos de Singapur y Hong Kong calculados con una fuente distinta a los demás (FMI), pero ofrecen estimación aproximativa válida para la comparación planteada.

Ese conjunto de casos asiáticos apunta a un modelo de posposición de las gratificaciones sociales que se expresa en la tardía formación del EB, aunque exista un Estado social de creciente significación¹⁵. Ese modelo concentra el proceso hacia el desarrollo en los avances económicos, retardando la inversión social (y el aumento del GPS) y el disfrute de sus beneficios potenciales –en comparación con otras experiencias– por parte de la población hasta que se ha fortalecido el RB. La prolongación del papel de la familia extendida y el mantenimiento del rol tradicional de la mujer durante ese proceso de avance hacia el desarrollo son factores que han influido en esa postergación (Valencia Lomeli, 2010)¹⁶.

Pero la existencia de un RB sin un EB no remite solamente a casos asiáticos. En este sentido cobra especial relieve la experiencia norteamericana. Si bien para los años ochenta parecía haberse iniciado un EB en Estados Unidos, para los sesenta todavía resultaba muy discutible caracterizarlo como un Estado de bienestar, considerando que, por ejemplo, su GPS –sin educación– se situaba aún en un 7% del PIB (gráfico 1).

Recordemos que en los años cincuenta Estados Unidos vivía su espectacular crecimiento de la postguerra y que su modelo de sociedad individualista de consumo, el *american way of life*, se pregonaba con frecuencia ante el mundo como el paradigma universal de desarrollo. Aunque al despuntar la década de los sesenta USA era una nación especialmente próspera, también era un país especialmente desigual y, como sugeríamos antes, no parecía contar para esos años con un EB claramente identificable en el campo social. Eso resulta paradójico si consideramos que el “New Deal” del presidente Roosevelt había prefigurado, desde la década de los treinta, parte de las orientaciones keynesianas del EB en materia de política económica y de empleo. Pero en materia social, más allá de los importantes desarrollos educativos públicos –que se iniciaron desde el siglo XIX– y de la adopción del Acta de Seguridad Social de 1935, fue básicamente a partir de los sesenta cuando, con la promoción de los derechos civiles y luego con el proyecto de la “Gran Sociedad” (de Lyndon Johnson) para luchar por la superación de la pobreza, comenzó una presión significativa por legitimar y ampliar la intervención social y solidaria del Estado en USA.

¹⁵ Recuérdese la relación y distinción entre ES, EB y ESB planteadas en la primera sección.

¹⁶ Se habla en este tipo de casos asiáticos tardíos de un Estado productivista (Holliday en Valencia Lomeli, 2010), modelo que se estaría realizando también (con sus adaptaciones) en las experiencias de China y de otros países asiáticos de altísimo crecimiento económico. Igualmente, el autoritarismo político que ha predominado en el tránsito de este tipo de casos (incluyendo a los tigres asiáticos) hacia el desarrollo se ha relacionado como un componente tendencial que incide en la posposición de gratificaciones sociales al limitar la manifestación de demandas por parte de la población.

Lo cierto es que el ejemplo de los Estados Unidos parece reafirmar, junto con casos como los de los tres tigres asiáticos, que puede haber un RB sin EB, posibilidad que podría corroborarse además con otras experiencias. Pero también el caso de USA apunta, junto con el de Japón, a que una vez formado el RB parece existir una propensión a la formación de un EB, lo que puede prefigurar el rumbo hacia el que tiende la gradual expansión del ES de esos tigres.

Los tipos de Estado social de bienestar y el universalismo

Hay que subrayar que a menudo no se trata con precisión la necesaria distinción entre RB y EB en muchos de los análisis que usan esa tipología. Sin embargo, ese contraste es muy relevante ya que –hay que recordarlo– el Estado es solamente uno de los componentes de un régimen de gestión de riesgos (o de gestión socioeconómica) que también articula el accionar de mercado, familia y comunidad. Esa diferenciación es un motivo básico que explica que pueda existir RB sin EB.

La conveniencia de esa separación es una razón fundamental para que diferenciamos las adjetivaciones del RB y las del ESB, como se plantea en el cuadro 3. En Esping-Andersen, al RB socialdemócrata corresponde un EB/ESB socialdemócrata, y lo mismo ocurre con los RB/ESB conservador y liberal. Pero puede ser útil que haya una identificación relativamente diferenciada entre el RB y el EB/ESB, como la que se propone en este cuadro, porque el RB puede tener una mayor continuidad en el tiempo que el EB. Hay características predominantes de un ESB en determinadas fases de un RB que pueden modificarse de manera importante en otra etapa.

Posiblemente el caso de ESB que guarda menos correspondencia en la actualidad con su caracterización tradicional sea el del llamado modelo liberal (v. recuadro 1). Difícilmente pueda atribuirse hoy en día (como subrayan Colino y Del Pino, 2013: 87) a ese tipo de Estado la condición social residual que se le asignaba hace un medio siglo, caracterización que probablemente ya pecaba de exagerada en aquella época, pero que cumplía un papel para los énfasis propios de la comparación tipológica. La anterior mención permite destacar otra razón fundamental para distinguir las calificaciones de RB y EB y es la de evitar la desactualización de las tipologías de los EB/ESB relacionados con los RB, riesgo sobre el que ya advertía Esping-Andersen (2000: 116-117). No es lo mismo referirse a los ESB de este siglo XXI que a los de los años sesenta-ochenta que nutrieron las tipologías iniciales de políticas y Estados sociales, incluyendo la de Esping-Andersen (1993, cuya versión original es de 1990).

Cuadro 3
25 países de mayor IDH 2015: ensayo de clasificación de sus regímenes de bienestar y Estados sociales en la actualidad, a partir de la tipología de Esping-Andersen

Régimen de bienestar	Países/Casos	Estado social de bienestar
Socialdemócrata	Noruega Dinamarca Suecia Finlandia	Universalista
Conservador	Suiza Alemania Países Bajos Francia Bélgica Austria	Universal-diferenciado
Liberal	Australia Irlanda Canadá Nueva Zelanda Reino Unido	Universal-moderado
<i>Variante básica</i>	USA	Moderado
Caso mixto: Conservador/Liberal	Japón	Universal-mixto: Diferenciado/moderado
Tardíos/No clasificados	Israel	Tardíos/no clasificados No clasificado
<i>“Conservador-tardío”</i>	Italia España	Mediterráneos
<i>“Conservador-equitativo”</i>	Eslovenia República checa	Excomunistas
<i>“Productivista”</i>	Singapur Hong-Kong Corea del Sur	Asiáticos tardíos (<i>son Estados sociales, pero no de bienestar</i>)

Fuentes:

La clasificación de los RB de los 17 primeros casos se basa en Esping-Andersen (1993 y 2000).

La designación de los Estados sociales de bienestar de esos casos se propone con base en la apreciación de las diferencias de los grados de universalización (cobertura y calidad) que los caracterizan.

Varios de los casos “tardíos” son abordados por Esping-Andersen (2000:115-124), aunque sólo en el caso de España e Italia se inclina expresamente por incluirlos en el tipo conservador. Por su carácter tardío es conveniente situarlos como un subtipo o variante con mayor inestabilidad y vulnerabilidad que el tipo conservador más “tradicional”.

Para designar a algunos RB tardíos recurrimos a la adjetivación “conservador-equitativo”, inspirada en Potucek (2009), y a la de “productivista”, propuesta por Holliday en Valencia Lomelí (2010: 74). Los EB tardíos son identificados descriptivamente por su localización geográfica o su trayectoria política y hay que subrayar que los asiáticos tardíos son Estados sociales, pero no son –hasta ahora– de bienestar.

La designación que planteamos para los ESB en el cuadro 3 se vincula con el grado y tipo de universalismo social que predomina en ellos actualmente. Este universalismo está asociado con los derechos humanos universales y ha tenido una incidencia ideológica determinante desde mediados del siglo XX en el campo de la intervención social en el mundo y, en especial, en muchos de los países desarrollados, así como, de manera creciente, en países como los latinoamericanos (Aponte Blank, 2018). Por ello, el modo en que ese universalismo se ha concretado en la gestión social real de los Estados puede ser un destacado atributo que sirva para identificarlos, y podría ayudar a desvincular su designación de cierto eurocentrismo que tiene la propuesta de Esping-Andersen.

Hemos propuesto identificar los ESB *actuales* de los tres RB básicos como: ESB universalista para el régimen socialdemócrata; ESB universal-diferenciado para el régimen conservador, y ESB universal-moderado para el régimen liberal¹⁷. Sin pretender entrar en detalles, hablamos del carácter universal para todos los casos de ESB de esos regímenes porque los dieciséis países asociables con esos tres regímenes (así como el régimen mixto japonés, con la sola excepción de USA; v. recuadro 1) han avanzado significativamente –por distintos medios– en el cumplimiento de los derechos sociales universales, mediante una cobertura con calidad básica, en las esferas de educación, salud y acceso a la vivienda (v. cuadro 4), independientemente de las divergencias en materia de mecanismos de financiamiento (mediante impuestos, contribuciones y/o gastos particulares), peso de los tipos de proveedores (públicos, privados o privados-subsidiados), grado de segmentación entre los beneficiarios, suficiencia/alcanje y variedad de los productos.

Los países nórdicos (socialdemócratas) lograron tempranamente, además, una práctica universalización de muy amplios derechos a la seguridad social, otorgando los mayores y más variados beneficios a los ciudadanos y recurriendo marcadamente a los ingresos impositivos como fuente básica para financiar ese y los demás gastos sociales. En los RB conservadores y liberales se ha ido alcanzando en este siglo XXI una casi universalización del acceso de sus habitantes a diversos bienes de la seguridad social (especialmente pensiones de vejez, v. cuadro 4,

¹⁷ Más adelante explicamos las principales razones por las que usamos los términos que identifican a los ESB. Sin embargo, conviene anticipar que hablamos de un tipo universal-diferenciado y no usamos otras designaciones que podrían ser apropiadas, como las de universal-estratificado o universal-segmentado, porque estas evocan unas relevantes clasificaciones o criterios usados en el estudio de los Estados sociales y regímenes de prevención de riesgos latinoamericanos (Filgueira, 1998; Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2016) y estimamos que la diferenciación terminológica puede contribuir a la distinción analítica entre aquellos y los regímenes y Estados de bienestar en sentido estricto.

Cuadro 4
**25 países de más alto IDH: registros básicos sobre grado de universalización
en salud, pensiones y educación**

	Cobertura en salud 2015 (1)	Mortalidad < 5 años 2015 (2)	Mortalidad materna 2015 (3)	Natalidad en adolescentes 2015 (4)		Cobertura pensiones 2015 (5)		Años de escolaridad 2015 (6)
Australia	100	3,8	6	14,1	Austria	100	1 Suiza	13,4
Austria	99,9	3,5	4	7,1	Alemania	100	2 Reino Unido	13,3
Alemania	100	3,7	6	6,7	Dinamarca	100	3 USA	13,2
Bélgica	99	4,1	7	8,2	Finlandia	100	3 Australia	13,2
Canadá	100	4,9	7	9,8	Francia	100	3 Alemania	13,2
Corea	100	3,4	11	1,6	Países bajos	100	6 Canadá	13,1
Dinamarca	100	3,5	6	4	Rep. Checa	100	7 Israel	12,8
Eslovenia	100	2,6	9	3,8	Noruega	100	8 Noruega	12,7
España	99,8	4,1	5	8,4	Suecia	100	8 Dinamarca	12,7
Finlandia	100	2,3	3	6,5	Suiza	100	10 Japón	12,5
Francia	99,9	4,3	8	8,9	Reino Unido	99,5/100	10 Nueva Zelanda	12,5
Irlanda	100	3,6	8	10,4	Nueva Zelanda	98,0/100	12 Irlanda	12,3
Israel	100	4,0	5	9,7	Canadá	97,7/100	12 Rep.checa	12,3
Italia	100	3,5	4	6	Eslovenia	95,1/100	12 Suecia	12,3
Japón	100	2,7	5	4,1	USA	92,5/100	15 Corea	12,2
Países bajos	99,9	3,8	7	4	Bélgica	84,6/100	15 Eslovenia	12,1
Reino Unido	100	4,2	9	14,6	Italia	81,1/100	17 Países bajos	11,9
Rep. Checa	100	3,4	4	9,9	Japón	80,3/100	18 Singapur	11,6
Nva. Zelanda	100	5,7	11	23,6	España	68,2/100	18 Hong Kong	11,6
Noruega	100	2,6	5	5,9	Israel	73,6/99,1	18 Francia	11,6
Suecia	100	3,0	4	5,7	Irlanda	90,5/95,8	21 Bélgica	11,4
Suiza	100	3,9	5	2,9	Australia	83	22 Austria	11,3
Singapur	s.i.	2,7	10	3,8	Corea	77,6	23 Finlandia	11,2
Hong Kong	s.i.	s.i.	s.i.	3,2	Hong Kong	72,9	24 Italia	10,9
USA	91	6,5	14	22,6	Singapur	s.i.	25 España	9,8

Fuentes:

- (1) Porcentaje de la población cubierta por atención en salud cerca del año 2015: OCDE, 2018.
- (2) Tasa de mortalidad de menores de 5 años, por 1.000 nacidos vivos (2015) en PNUD, 2017.
- (3) Razón de mortalidad materna, por 100.000 nacidos vivos (2015) en PNUD, 2017.
- (4) Tasa de natalidad en adolescentes: nacimientos por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 19 años en PNUD, 2017.
- (5) Porcentaje de la población en edad legal de jubilación que recibe pensión de vejez para 2004-2013 en PNUD, 2017. Aunque esos registros son de la OIT, este mismo organismo brinda otros distintos (en [www. social-protection.org](http://www.social-protection.org)) que hemos añadido (después de una barra/) para los varios casos en los que la información por nación no es similar, probablemente por ser esta más actualizada (años 2014 y 2015), sin descartar cambios en la edad de referencia de la población para los cálculos. Recuérdese que la cobertura no refiere montos de las pensiones, que pueden ser bastante dispares en y entre los diferentes tipos de régimen y países y que incluyen pensiones contributivas y no contributivas, siendo que estas últimas se han expandido significativamente en años recientes.
- (6) Años promedio de escolaridad de la población de 25 años y más en PNUD, 2017.

y seguro de desempleo), combinando la vía impositiva, la contributiva y los aportes privados. Sin embargo, la segmentación de las prestaciones es mayor y la cuantía, durabilidad y variedad de los productos es significativamente menor a la que ofrece el RB socialdemócrata, especialmente en el caso del RB liberal y de su ESB universal-moderado.

En materia de gestión laboral, la desregulación comparativamente alta del mercado laboral que se produce en los RB liberales contrasta con la propensión a la inflexibilidad de los modelos conservadores, en tanto que los socialdemócratas se sitúan en un grado “intermedio” de regulación. Pero no es sencillo establecer en este campo un modelo que dé resultados plenamente satisfactorios y, por lo menos en materia de desempleo, el modelo conservador, cuya rigidez ha intentado servir de seguro para el trabajador, parece ser el que tiende a brindar peores resultados. Sin embargo, el modelo liberal parece resultar el más propenso a una dualización/precarización laboral que se ha convertido en un problema común de todos los regímenes en el marco de la economía globalizada¹⁸.

Complementando esa muy sucinta mención habría que agregar que desde hace unos lustros el RB socialdemócrata ha ido abriendo una participación creciente –pero aún limitada– al gasto privado de los ciudadanos en esferas como la complementación de los gastos en salud y seguridad social, ocasionando una mayor segmentación de los beneficios en esas áreas. Por su lado, en las últimas décadas el RB conservador amplió su gasto público social (GPS) por habitante, que, en algunas naciones, ha alcanzado al de los países nórdicos, aunque tanto ese RB como el socialdemócrata han desacelerado en los años recientes la expansión de esas erogaciones (cuadro 2). En contraste, los países liberales –incluyendo a los Estados Unidos– han acrecentado sustancialmente su GPS, aunque sigan siendo comparativamente los que brindan beneficios más moderados a los ciudadanos y estos dependen más de sus aportes privados para el acceso a los distintos servicios sociales.

¹⁸ La muy genérica caracterización de los tres tipos de RB/EB anteriores intenta nutrirse a partir de los trabajos reunidos por Del Pino y Rubio Lara (2013) y sintetizados por Moreno y otros (2014), entre los que se incluye un análisis del régimen de bienestar conservador (Palier, 2013); socialdemócrata (Rubio Lara, 2013); liberal (Colino y Del Pino, 2013), y mediterráneo (Moreno y Marí-Klose, 2013). Aparte de la breve argumentación expuesta en los límites de este escrito, sustentamos nuestra caracterización sobre los grados de universalismo en registros como los del cuadro 4. Habría que apuntar que, como parte del debate sobre la diversidad de capitalismos, un autor como Bruno Amable (2009) propuso en 2005 una clasificación en cinco tipos de capitalismo desarrollado con amplias coincidencias con la tipología de Esping-Andersen (capitalismo socialdemócrata, conservador y liberal), pero añadiendo un tipo de capitalismo mediterráneo y otro asiático.

Recuadro 1

Problemas de caracterización de los tipos de EB: el caso del EB “liberal”

Distintas críticas se han planteado alrededor de la tipología de Esping-Andersen sin que haya dejado de ser una referencia fundamental en el análisis de las sociedades y Estados desarrollados. Mencionamos antes un problema relativo a la dificultad de relacionar nuevos casos al modelo socialdemócrata, con lo que ha tendido a permanecer como una excepción nórdica. Pero vale la pena destacar también las complicaciones para caracterizar al modelo liberal (que resaltan Colino y Del Pino, 2013), lo que, sin pretensiones de exhaustividad, pasamos a resumir.

Es comprensible que, por su relevancia económica, los Estados Unidos sean identificados como ejemplo emblemático del RB liberal. Pero es mucho más discutible que se le pueda considerar como un paradigma por su ESB, puesto que es el único de los 16 países de muy alto desarrollo asociables con la tipología de Esping-Andersen que aún hoy no puede ser vinculado con alguna variante del universalismo (como sugerimos en el cuadro 3 al hablar de un EB *moderado*), especialmente porque nunca ha logrado completar una política de universalización de la salud, por lo que, como puede verse en el cuadro 4, presenta los peores registros de los 25 países abordados en materia de mortalidad materna, mortalidad de menores de 5 años y embarazo temprano.

Sin embargo, hay que decir también que Estados Unidos dista cada vez más de ser un país con un ESB “residual”, aunque sí parece resultar bastante inefectivo en algunos de sus arreglos institucionales: tiene hoy un alto GPS y la cobertura de salud ha ido mejorando como expresión del Obamacare (pasó del 85% de población cubierta hasta 2013 al 91% desde 2015), pero todavía hay unos treinta millones de norteamericanos que no cuentan con acceso a servicios de salud regulares, lo que contrasta con su condición de ser el país del mundo de más alto gasto global (público y privado) de salud en el mundo.

Si bien los Estados Unidos cuentan con una cobertura extensa de pensiones de vejez, el monto de estas es particularmente precario para gran parte de la población, al tiempo que la flexibilidad extrema en materia laboral lo distinguen de las tradiciones y arreglos “laboristas” (“con control público del mercado de trabajo para garantizar altos salarios”, Colino y Del Pino, 2013: 88) de Australia, Nueva Zelanda y –hasta cierto punto– el Reino Unido, lo que fomenta en USA una dualización particularmente acentuada del mercado laboral y de los ingresos de los trabajadores. Esa dualización, combinada con carencias del ESB como las

apuntadas, se expresa en que, pese a su riqueza, USA sea un país especialmente desigual y que registra niveles de pobreza comparativamente elevados. Por ello no es casual que sea, junto con Corea del Sur –que no tiene aún un EB–, la nación que desciende más en el valor del IDH entre los 25 países de mayor desarrollo cuando se calcula ese índice ajustándolo por desigualdad (PNUD, 2017)¹⁹. Esa excepcionalidad de Estados Unidos (que también resaltan Colino y Del Pino, 2013: 94-95) lleva a dudar sobre la pertinencia de identificarlo como paradigma de referencia central del modelo liberal, más allá de lo económico.

En lo tocante al ESB, el Reino Unido representa un referente distinto al norteamericano y que podría considerarse que, a la postre, es el que ha servido como inspiración al desarrollo de la institucionalidad social de varios de los ESB de otros países anglosajones de este grupo; no por casualidad casi todos ellos (a excepción de Irlanda) están en la Mancomunidad “británica” de naciones. El Reino Unido es el inspirador por excelencia de los sistemas universales de salud en el mundo, en lo que contrasta abiertamente con USA, aunque es cierto que también cuenta con un sistema de seguridad social con prestaciones modestas, en tanto que su flexibilidad laboral tiende a generar desigualdades y un empobrecimiento comparativamente mayor que el de los países conservadores y socialdemócratas, lo que, sin embargo, depende fuertemente del desempeño que pueda tener la economía, que, si prospera, puede atenuar los efectos de la dualización laboral.

En definitiva, al revisar estos casos se evidencia que, para posibilitar una mayor asociación del tipo liberal con casos reales, tendría que revisarse la caracterización demasiado caricaturesca que se ha hecho a menudo sobre el mismo, aunque siga teniendo rasgos como la moderación comparativa de sus beneficios sociales, la mayor flexibilidad laboral y la mayor incidencia privada en los servicios sociales que contrastan con los de los otros tipos. Pero, si se siguiera manteniendo en esa caracterización su definición como un ESB residual y con presencia de un mercado omnipresente, podría generarse la tentación de derivar una inmensa cantidad de casos específicos hacia el modelo conservador, lo que, dada la excepcionalidad del modelo socialdemócrata, debilitaría el sentido comparativo del conjunto de la tipología de los RB/EB de bienestar.

¹⁹ El índice ajustado por desigualdad es más reciente y es menos aceptado que el IDH que, de por sí, es objeto de legítimas polémicas. En cualquier caso, probablemente Singapur y Hong Kong también ingresarían entre los países que descienden más en la clasificación del IDH al clasificarlos con el ajuste por desigualdad, pero el PNUD no cuenta con información suficiente sobre estos países para el cálculo de ese ajuste.

Convergencia parcial y cambios de los tipos de EB ante las modificaciones del contexto

Se advierte que el tiempo ha desdibujado algunas de las distinciones que se destacaban hace años entre los tipos de RB/EB, apreciándose una mayor similitud entre estos, lo que ha llevado a que se hable de una convergencia parcial o de una convergencia divergente (Del Pino y Gago, 2017; Del Pino y Rubio Lara; 2013: 46) entre esos modelos, lo que no implica, sin embargo, la desaparición de muchas de sus diferencias.

En tendencias recientes, como las que expusimos previamente, esa convergencia se expresa en la ralentización de la extensión del GPS real por habitante en los casos del ESB universalista y del universalista-diferenciado (de las naciones socialdemócratas y conservadoras), en tanto que persiste una tendencia a un crecimiento –así sea moderado– del GPS en los países liberales y a una expansión más variada, pero potencialmente más acentuada, de muchos de los ESB y ES tardíos (recuérdese el cuadro 3).

Una visión más pormenorizada permitiría registrar sectores o subsectores de acción pública social en los que el GPS se amplía mientras que se recorta en otros. Pero en conjunto con lo planteado en el párrafo anterior, esto nos habla de redefiniciones más que del supuesto dismantelamiento del EB sobre el que tanto se ha especulado.

La convergencia parcial también apunta a una mayor coincidencia entre los distintos tipos de naciones en cuanto a la combinación de formas de financiamiento (impositiva, contributiva y privada), tipos de proveedores y a una mayor incidencia del gasto privado. Ello tiende a producirse en un marco de acceso universal/casi universal a servicios y bienes básicos en materia de educación, salud y seguridad social, aunque en grados variables según el tipo de ESB y de acuerdo a los arreglos particulares de cada país, en lo que persisten diferenciaciones en cuanto a la segmentación/dualización de los destinatarios y a la cuantía/suficiencia de los beneficios garantizados por el sistema público, lo que puede incidir en los grados de desigualdad social. Esta, sin embargo, está fuertemente estimulada por condiciones del entorno económico de los EB, entorno en el que resaltan los cambios en el mercado de trabajo que provocan una dualización del empleo y del ingreso laboral, que es una de las fuentes básicas para el financiamiento del gasto social (sea por vía impositiva, contributiva o privada).

Moreno Fernández (2017) subraya que la edad de oro del capitalismo de bienestar (1945-1975), representada por la fase keynesiana y de auge de la postguerra en los países desarrollados “tradicionales”, fue sucedida por una edad de plata (1975-2007), con un desempeño económico y social positivo, pero más modesto, en tanto que desde el 2007-2008 se ha abierto su edad de bronce, debido a los cambios desfavorables que han mostrado muchas sociedades desarrolladas. Si bien hay distintas modificaciones imprevisibles en general o en su intensidad (cambios tecnológicos o migraciones, p. ej.) también parecen evidenciarse propensiones, en el contexto de la globalización, a que en el marco de una menor pobreza absoluta en escala planetaria se haya generado una mayor desigualdad, especialmente en zonas del mundo –como la europea– en las que la equidad había avanzado más en el siglo pasado.

En un contexto como este, las perspectivas del EB son inciertas, aunque nada indica que, en ausencia de este tipo de institucionalidad, se pudieran afrontar mejor las dificultades emergentes. Hay que considerar además que muchos de esos problemas no tienen que ver directamente con el ESB, sino con las limitaciones de las políticas económicas de muchos de los países desarrollados “tradicionales” para reactivar y sostener un elevado crecimiento en el marco de la competencia global.

Entre los diversos cambios que han ido produciéndose en los países desarrollados y que han incitado a redefiniciones del EB (cambios planteados por Moreno Fernández y otros, 2014; Del Pino y Gago, 2017; y Esping-Andersen y Palier, 2010, entre otros) pueden destacarse:

- *Modificaciones del mercado laboral:* lejos del pleno empleo que se persiguió durante el auge de la postguerra, los cambios de la economía mundial en el marco globalizador han abierto una tendencia a la precarización de las condiciones de trabajo para una parte de los trabajadores, con una marcada dualización de la calidad de las ocupaciones y del acceso a una seguridad social satisfactoria, y un acrecentamiento de la desigualdad socioeconómica a partir de este campo. Proliferan formas de empleo de tiempo parcial, por horas o por proyecto que se traducen en un ingreso precario e inestable (especialmente para los jóvenes), con coberturas bajas de la seguridad social, lo que resulta en un debilitamiento de la movilidad social intergeneracional en muchos de los países desarrollados. Hay que insistir en que esto es un problema que no puede atribuirse directamente al ESB, pero que le plantea acrecentados riesgos de pobreza que generan nuevas y mayores demandas

y la necesidad de reforzar los canales de actividad de instituciones sociales “no tradicionales”.

- *Envejecimiento poblacional*: plantea una muy acrecentada exigencia de atención hacia una parte de la población que aumenta en número y en años de existencia, representando un sustancial crecimiento de los requerimientos para los servicios de salud y para las pensiones, por lo que “necesariamente” deben plantearse mecanismos de redefinición de condiciones de elegibilidad, formas de financiamiento y cuantía para que puedan perdurar diversas prestaciones básicas. Esta expansión de la población adulto mayor (de 65 años y más) coincide con la reducción de la población contribuyente, lo que plantea severos retos y riesgos para el financiamiento futuro de los servicios. Ante ello, entre las principales alternativas se abren el fomento e incremento del empleo de los migrantes y del empleo femenino. Sin embargo, esta perspectiva está condicionada también por los problemas que crea la “nueva revolución tecnológica” en curso, a la que se atribuyen graves propensiones desempleadoras, que son una de las razones que han promovido la exploración –en varios países europeos– de una posible renta básica universal para todos los ciudadanos, con independencia de su inserción laboral.
- *Cambio en el papel social de la mujer*: representa la mayor modificación de la sociedad en las últimas décadas en buena parte del mundo, transformación que Esping-Andersen y Palier (2010) califican –con razón– como la mayor revolución del siglo XX y que abordaremos brevemente en el siguiente recuadro 2.

Recuadro 2

Los modelos de bienestar y los cambios del papel social de la mujer

Como destacan Esping-Andersen y Palier (2010), probablemente el cambio social más relevante en la historia reciente de la humanidad sea el registrado en el papel social de la mujer, con sus decisivas repercusiones en el rol de las familias y las exigencias que ello plantea en cuanto a las redefiniciones en la actividad del Estado. Enfocando esa transformación desde la perspectiva de la diversidad de los regímenes de bienestar, resalta que una de las características básicas del modelo socialdemócrata fue el fomento temprano de un elevado nivel de empleo general (y no solamente masculino) de la población que elevó sustancialmente la participación laboral de la mujer. Esto, a su vez, amplió significativamente la base de

contribuyentes en materia de impuestos, los que, siendo especialmente altos y extendidos en los países nórdicos, fueron el origen fundamental del financiamiento de su EB, posibilitando un gasto público social alimentado básicamente desde esa fuente tributaria; ello diferenció ese modelo con respecto al peso de las contribuciones laborales particulares en los otros modelos de bienestar, especialmente en materia de seguridad social. Ello también permitió generar un régimen más equitativo (“de derechos ciudadanos más que laborales”) que el de los regímenes conservador o liberal, cuya fuente de financiamiento contributiva ha sido más segmentada y/o privatizada.

Hay que resaltar también que la voluntad expresa del modelo nórdico de integrar a la mujer en el mercado laboral supuso un esfuerzo de ampliación del empleo público, una parte del cual se destinó a expandir los servicios de atención a dependientes (niños y adultos mayores), permitiendo un elevado nivel de “des-familiarización” del cuidado a estos grupos, sin lo cual la posibilidad de incorporación de la mujer a la vida laboral se hubiese visto severamente limitada debido al papel tradicional que se le ha atribuido con respecto a ese cuidado y considerando el debilitamiento gradual de la familia extendida en la dinámica urbana. También, el proceso de emancipación de la mujer se ha acompañado por una disminución sustancial de la tasa de fecundidad y por un aumento muy significativo del índice de divorcialidad (nº de divorcios por cada 100 matrimonios) que pasó, por ejemplo, en la Unión Europea (veintiocho países) del 10% en 1965 al 44% en 2010 (UE, 2017) con la consecuente propensión al aumento de los hogares monoparentales.

Aunque los cambios fueron especialmente tempranos en los países nórdicos y permitieron consolidar su modelo socialdemócrata de bienestar, el proceso de participación laboral de la mujer se ha ido expandiendo también muy significativamente en los países conservadores y liberales, así como, de manera tendencialmente menos marcada, en Japón y en regímenes tardíos como los de los países europeos “mediterráneos” (como España e Italia) o en los de los tigres asiáticos (PNUD, 2017: 214-216). Ello también ha ido acompañado del proceso progresivo de des-familiarización del cuidado de los dependientes y forma parte de los procesos de convergencia parcial entre distintos modelos de bienestar. (Para todo lo expuesto en este recuadro, v. en especial Esping-Andersen y Palier, 2010 y Moreno-Fernández et ál., 2014, entre otros). Para apreciar el tipo de cambios que la des-familiarización de la atención de dependientes supone hacia el futuro como problema público, un destacado ejemplo es que en Europa se proyecta que la tasa de dependencia adulto-mayor (relación de la población de 65 años y más

entre la de 15-64 años) pasará del 29% en 2015 al 39% en 2030 y 50% en 2050 (UE, 2017).

Aunque la emancipación de la mujer responde a derechos humanos absolutamente básicos para aspirar a una vida satisfactoria, el aumento del número de familias monoparentales potencia los riesgos de pobreza para sus integrantes, lo que ha sido uno de los factores que ha incrementado la demanda de servicios de atención a la infancia y a la familia, en el marco de las redefiniciones de los EB en las últimas décadas.

Complementariamente puede apuntarse que en el caso de los países asiáticos de más alto desarrollo humano (como Japón, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong) los procesos de urbanización, de gradual disminución de la tradicional familia extendida y de aumento de la participación laboral de la mujer en décadas recientes son parte de las modificaciones que van haciendo perder viabilidad a un modelo con un Estado social restringido, asunto al que nos referimos previamente.

Finalmente, es oportuno anticiparnos a la tercera sección de este escrito, en lo referido a América Latina, para señalar que los distintos procesos de cambio relacionados con el papel social de la mujer con sus repercusiones en materia de cuidado de dependientes, crecimiento de los hogares monoparentales, feminización de los riesgos de pobreza y requerimiento de cambios de los Estados sociales son procesos en pleno curso y que también se vinculan con la creciente participación laboral femenina. Se estima que en Latinoamérica para 1980 el porcentaje de población económicamente activa de 15 años y más entre el total de la población de ese rango etario era de 82% para los hombres y de 35% para las mujeres. Para 2015 esas cifras son de 79% y de 54%, respectivamente (Cepal, 2018a).

En medio de las transformaciones que se han planteado en las últimas décadas, los EB han tenido que redefinirse para atender a esos cambios y no siempre han podido mantener los mismos parámetros en los beneficios de ciertos servicios, en especial en materia de pensiones o de seguro de desempleo. Eso ha generado descontento entre la población adulta, así como el desempleo y la reducción de la calidad ocupacional producen malestar entre la población joven, en especial. El crecimiento de los problemas de pobreza ha reclamado la creación de una variada institucionalidad destinada a solventar sus expresiones más severas, lo que ha demandado recursos que antes se destinaban a las intervenciones sectoriales más acostumbradas. Pero esa adecuación (a lo que

apuntan Marí-Klose y Marí-Klose, 2013: 335-36) es una de las modificaciones que (junto con un mayor énfasis en el gasto público hacia la primera infancia y hacia la educación) apuntalan una reorientación para que el EB actúe como un Estado de inversión social, término que popularizó Giddens (1999: 139-40), privilegiando algunas de las esferas de intervención con mayor capacidad preventiva e impacto social.

Las redefiniciones del EB no siempre son populares y seguramente serán desacertadas en muchas ocasiones. Pero el EB no parece evidenciar una pérdida de respaldo sustancial por parte de la población, que rara vez apoya decidida y expresamente la posibilidad de su desmantelamiento y que, por el contrario, con frecuencia (desde distintas inclinaciones ideológicas) reclama en contra de sus “reducciones” o demanda su fortalecimiento –y no su retiro– ante las dificultades propias del aumento de la desigualdad o el empobrecimiento. Hay cambios del EB que son imprescindibles ante las modificaciones del contexto, pero hasta ahora ellos no apuntan hacia un debilitamiento significativo de ese tipo de Estado para las próximas décadas. Por ello puede decirse que el EB sigue siendo una relevante alternativa para el futuro en los países en los que se ha creado hasta ahora y para las naciones que aspiran al desarrollo en el porvenir.

EL ESTADO DE BIENESTAR Y EL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA

La volatilidad: un persistente obstáculo para el desarrollo latinoamericano

En América Latina no se han creado, hasta ahora, modelos para el desarrollo que hayan permitido construir unos regímenes de bienestar, en el sentido en el que los hemos definido en la primera sección, es decir, no se han conformado proyectos que concreten unas sociedades desarrolladas. Bértola y Ocampo (2013) recuerdan a ese respecto que, cíclicamente, distintas experiencias nacionales latinoamericanas (frecuentemente identificadas como “milagros”) mostraron relevantes resultados económicos y sociales, pero dejaron de avanzar en el tiempo y hasta se revirtieron, desdibujando la ruta de esos países hacia la consolidación de su bienestar socioeconómico.

Los ejemplos abundan: Argentina, Uruguay, Chile y Cuba, las economías más prósperas entre 1870 y 1920, tendieron luego a estancarse –sobre todo

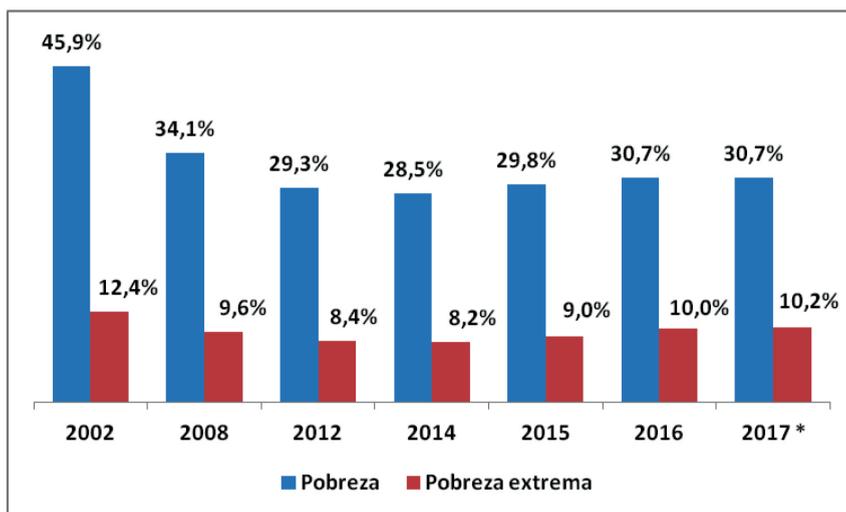
a partir de la gran depresión (1929/1932)– lo que, en el caso cubano, fue especialmente grave. Venezuela fue la economía latinoamericana con mayor crecimiento entre los años veinte y sesenta del siglo XX, pero entró, principalmente desde fines de los setenta, en una crisis fluctuante pero severa y con propensiones regresivas, que ha alcanzado una extrema gravedad en la depresión reciente (2014-2018). México y Brasil, los dos gigantes de América Latina que reúnen a más de la mitad de la población del subcontinente, tuvieron un gran auge, sobre todo durante los años sesenta y setenta en el marco del “modelo de industrialización dirigido por el Estado”, aunque este fue sucedido por altibajos sin una dinamicidad persistente (sobre este párrafo v. Bértola y Ocampo, 2013).

En general, en esas experiencias destaca como restricción central una marcada volatilidad, ocasionada por una escasa diversificación productiva y una exportación centrada en unos pocos productos entre los que predominan las materias primas o los bienes de escaso valor agregado, lo que expresa –globalmente– una baja productividad (Bértola y Ocampo, 2013; CDI-Harvard, 2018). Esa volatilidad, combinada con la tenaz desigualdad y las limitaciones de los Estados sociales, se ha traducido en que un amplio sector de la población se haya mantenido en una situación de pobreza o de elevada vulnerabilidad a la pobreza, sea esta definida en términos absolutos o relativos²⁰.

La importante expansión económica que ha vivido América Latina en el siglo XXI, especialmente en la década del 2003 al 2013, fue particularmente estimulada por el aumento de la demanda de productos primarios derivada del auge de distintas economías, especialmente las de China e India. Pero la ralentización del crecimiento de estos países y de la demanda que generan ha reavivado el recuerdo, desde el 2013-2014, del peso que tiene la volatilidad en el desempeño de las sociedades latinoamericanas. Nuevamente, ello se ha traducido en una reducción del ritmo de crecimiento de muchas de las economías y en un preocupante estancamiento en materia de reducción de la pobreza entre 2012 y 2017 (Cepal, 2018b).

²⁰ En los países desarrollados suele hablarse de la pobreza sobre todo en términos distributivos o *relativos*, asociándola especialmente con la proporción de la población que se sitúa por debajo de determinados porcentajes del promedio del ingreso nacional. En cambio, en los países no desarrollados, como los latinoamericanos, se siguen valorando muy prioritariamente diversos indicadores de pobreza que son marcadores de carencia de recursos o de capacidades básicas en términos *absolutos*, como el ingreso por debajo de una canasta alimentaria o básica (y no por debajo de determinado porcentaje del promedio de ingreso nacional) o como los registros de elementales necesidades básicas insatisfechas, entre otros.

Gráfico 2
**América Latina (18 países). Porcentaje de personas en pobreza
 y pobreza extrema, según línea de ingreso (2002-2017)**



Fuente: Cepal, 2018b.

* El dato para 2017 es una proyección.

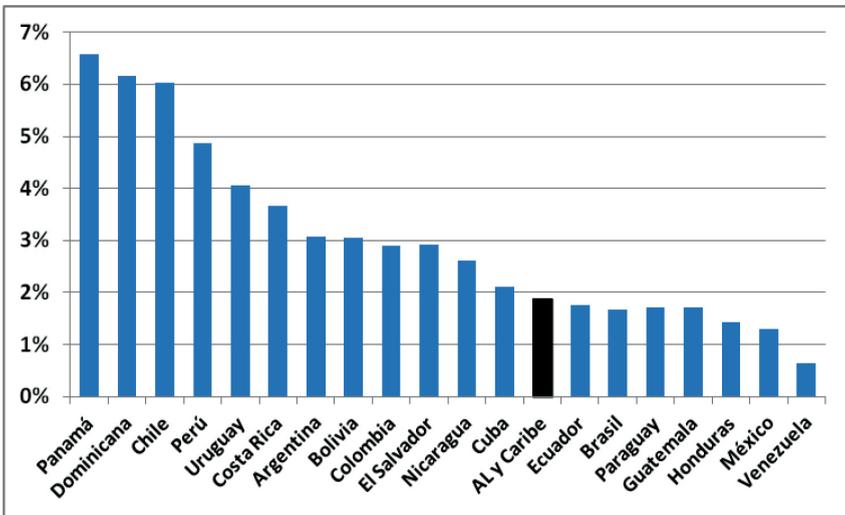
Esa observación coyuntural no debe impedir que se valoren casos como el de Chile, país que ha tenido un crecimiento persistente desde hace varias décadas que, sumado a su calidad institucional y a sus antecedentes (como una de las principales economías latinoamericanas desde inicios del siglo XX), le ha permitido afirmarse –hasta ahora– como la economía más consolidada de América Latina.

Partiendo de esa apreciación, una visión simplificadora podría asegurar que Chile, como modelo por excelencia de las reformas promotoras del mercado desde mediados de los años setenta, sería la evidencia del triunfo de la alternativa liberalizadora. Y la verdad es que esta alternativa no queda nada mal parada en una parte importante de su trayectoria en ese país, aunque haya que advertir que es en especial desde los noventa cuando destacan los logros económicos y sociales chilenos, logros que se han visto acompañados por una recuperación y consolidación gradual de un Estado social que muy poco tiene que ver con el “minimalismo neoliberal” que se le ha atribuido fantasiosamente –para mal o para bien– a ese caso en materia social.

Es probable, entonces, que sea la combinación de la liberalidad económica con un Estado social progresivamente fortalecido lo que explique los importantes avances comparativos de Chile en materia socioeconómica con respecto a la generalidad de los países latinoamericanos, combinación que no necesariamente –en razón de distintas características institucionales y políticas– pueda reproducirse exitosamente en otras naciones.

Gráfico 3

América Latina (19 países). Porcentaje promedio del crecimiento anual del PIB real por habitante (US\$ constantes de 2010) en el período 1990-2015



Fuente: BM, 2018. Indicadores del desarrollo mundial. El último dato de Venezuela es del 2014.

Debe agregarse que lo dicho antes no impide que Chile, por las características de su estructura productiva y exportadora, siga siendo muy vulnerable a la volatilidad histórica de las economías latinoamericanas, lo que también puede decirse de las otras economías de la subregión que han tenido un mejor desempeño en el último cuarto de siglo (gráfico 3) como Panamá, República Dominicana, Perú y, en menor grado, Uruguay y Costa Rica. En todos estos países el riesgo de volatilidad está presente en un alto grado, aunque con mayor o menor acento.

Considerando el balance de Lora (2012) sobre las reformas “liberalizadoras” en América Latina (entre 1986 y 2009)²¹, nos encontramos con que, de los casos de mejor desempeño económico en las recientes décadas (gráfico 3), hay dos –Chile y Perú– que corresponden a experiencias intensamente reformadoras; pero República Dominicana tendría una intensidad reformadora intermedia, y Uruguay y Costa Rica serían muestras comparativamente moderadas de reforma.

No podría afirmarse, entonces, taxativamente, con base en tal apreciación, que a una mayor apertura externa y promoción del mercado corresponde necesariamente un mejor resultado económico, puesto que los avances favorables incluyen casos con distinta intensidad liberalizadora. No obstante, habría que decir también que lo que sí pareciera cierto es que los países latinoamericanos, con la muy peculiar excepción del dramático caso venezolano (v. recuadro 3), se han distanciado de un estatismo económico tradicional que suponga: un proteccionismo indiscriminado; abundancia de subsidios indirectos; estatizaciones casuísticas; sistemas generalizados de controles económicos (como los cambiarios y/o de precios); desatención de los derechos elementales de propiedad; y, por esas vías, creación de desincentivos para la inversión privada. En esto están incluidos los gobiernos que se reclaman como de izquierda, pero que son económicamente menos arcaicos que el venezolano, aunque –en ciertos casos– tengan también inclinaciones claramente autoritarias.

En suma, la generalidad de los países latinoamericanos implantaron, en diverso grado, reformas económicas “liberalizadoras” que respondieron a la crisis que sufrió el “modelo de industrialización dirigido por el Estado” hacia los años setenta en varias de las principales economías latinoamericanas, crisis que se combinó con la de la deuda a inicios de los ochenta y con las redefiniciones globalizadoras a nivel internacional, para cerrar un capítulo de intervencionismo estatal que Bértola y Ocampo (2013) califican –con fundamentadas razones– como el económicamente más exitoso, hasta ahora, en la historia de la América Latina independiente²².

²¹ Estas se refieren básicamente a las reformas comercial, financiera, tributaria y laboral junto con las privatizaciones. La laboral, que es la más “social” de esas reformas, es la de menor avance (Lora, 2012: 34). Panamá no es incluida en las estimaciones de este autor.

²² No parece tener sentido establecer propensiones rígidas en cuanto al tipo de políticas económicas que puedan operar con mayor efectividad sin atender a las condiciones históricas en las que se desenvuelven. Su pertinencia depende, en un grado decisivo, de las características de la economía en escala internacional y del tipo de inserción que tiene y pueda lograr una economía particular en ese marco. Que algunas economías liberalizadoras logren buenos desempeños en distintos marcos no implica que ello evidencie las bondades esenciales del capitalismo “puro”. Ya vimos que en los países desarrollados regímenes socialdemócratas y

Luego, durante el siglo XXI, de nuevo con la excepción básica de Venezuela y —en menor medida— de Argentina, casi todos los países han valorado significativamente el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos que lograron alcanzar, más o menos tempranamente, entre los años ochenta y los inicios de este siglo.

No debe dejar de resaltarse, aunque sea una mención puntual, que entre los 6 casos de mayor crecimiento económico reciente de América Latina, que mencionamos previamente, están los 3 países (Chile, Costa Rica y Uruguay) que tienden a aparecer mejor situados en distintas clasificaciones de calidad institucional, con frecuencia por encima de distintas naciones calificadas con un mayor índice de desarrollo humano. Esa calidad es un factor que contribuye decisivamente en la buena gestión de las políticas públicas (BID, 2006), lo que puede incidir en un comportamiento económicamente superior al de la mayoría de los otros países latinoamericanos²³.

Los Estados sociales latinoamericanos en el marco diverso de la liberalización económica

Después de que se superó la fase más dura de los ajustes fiscales que se adoptaron en muchos de los países latinoamericanos a raíz de la crisis de la deuda durante los años ochenta, desde la década de los noventa se evidenció una recuperación y expansión bastante generalizada del gasto público social (GPS) que expresa un proceso de consolidación y ampliación del Estado social (ES) en América Latina, proceso que contraviene la leyenda de su supuesta minimización²⁴.

conservadores, con incidencia significativa del Estado, reúnen muchos de los casos socioeconómicamente exitosos. E igualmente no está de más resaltar que en el mundo hay capitalismo depredadores, atroces y criminales que sería insensato suponer que no son capitalismo. Estas experiencias evidencian la importancia de las regulaciones para que el mercado provea las ventajas potenciales, que, sin ellas, pueden no existir.

²³ Es probable que en un caso como el chileno esa calidad institucional explique la mayor factibilidad de implantar con éxito políticas de acentuada liberalización económica que pueden tener dificultades para obtener resultados adecuados en marcos institucionales de menor calidad: si se desatiende el Estado de derecho, con culturas organizacionales propensas a la corrupción y la discrecionalidad, sin una burocracia profesional con capacidad de supervisión, es probable que una liberalización acentuada no produzca muy buenos resultados.

²⁴ Como ejemplo contrastante con esa visión, fue en los ochenta y noventa cuando se fortalecen algunos de los muy precarios Estados sociales de varios países centroamericanos (como Guatemala, El Salvador y Nicaragua), como evidencian en su muy valioso trabajo Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea (2015). También habría que decir que algunos otros países no vieron disminuir notablemente su gasto social en los ochenta, fuese porque no tenían compromisos de deuda acentuados (como Colombia y Costa Rica) o porque tradicionalmente tenían un bajo GPS. En todo caso, parece una generalización inapropiada decir que la disminución del GPS fue una política explícita y voluntaria en todo el subcontinente y habría que revisar

Aunque en el campo económico en los ochenta y noventa adquirió fuerza el proceso de reformas liberalizadoras (sobre todo en lo comercial, financiero y en privatización de empresas estatales), en el sector social las reformas de ese orden fueron bastante modestas y se concentraron en lo laboral y en materia de pensiones. Eso no significa que no se hayan propiciado diversos cambios en otras características de las políticas sociales (ensayos descentralizadores; más énfasis preventivo-participativo; mayor pluralidad de los proveedores dentro de una matriz generalmente “pública”; mayor prioridad a políticas hacia la pobreza, identificadas como focalización), pero no hay bases sólidas para decir que, globalmente, esas modificaciones se tradujeron en una reducción significativa del ES ni que implicaron una privatización importante de los servicios sociales en el subcontinente.

En su balance sobre las reformas en América Latina, Lora destaca que, en contraste con los avances de las reformas económicas liberalizadoras que hemos mencionado, las reformas en materia laboral fueron “pocas y de menor alcance” (Lora, 2012: 20). En cuanto a la reforma del sistema de pensiones, a pesar de un frecuente uso generalizador de la privatización de los fondos de pensiones en Chile, se trató en definitiva del *único caso* entre los países latinoamericanos que tenían una cobertura comparativamente alta de las pensiones en los que se instrumentó esa alternativa de capitalización individual, opción cuya inconveniencia ha terminado por incitar –en los últimos años– a que se revierta ese modelo en dicho país²⁵. Pero en la gran mayoría de las naciones latinoamericanas, ante los obvios problemas de sostenibilidad que tienen los sistemas de pensiones tradicionales, las reformas no adoptaron el rumbo chileno inicial (1981) de la simple privatización, sino que optaron por sistemas paralelos, sistemas mixtos o por cambios paramétricos (condiciones para el uso o en el disfrute de determinados beneficios) del sistema de pensiones (Cepal, 2018b; Rivero, 2017; Lora, 2007)²⁶.

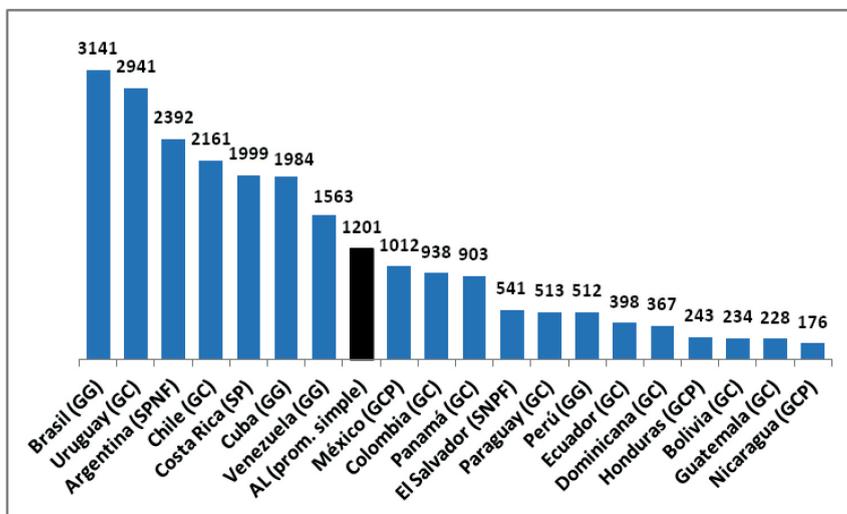
si en algunos países en los que se redujo se trató, sin embargo, de un gasto comparativamente protegido (como ocurrió en Venezuela), es decir, fue un sector de gastos que disminuyó menos que el conjunto del gasto público (Aponte Blank, 2014).

²⁵ Es cierto que hubo un descenso de la cobertura de las pensiones en varios países, pero ello no fue producto de la privatización de las pensiones ni de una desregulación laboral, en sentido estricto, aunque sí influyó un proceso de informalización laboral de hecho, producto de la crisis económica y de la limitación de muchos gobiernos para afrontarla.

²⁶ Las redefiniciones en ese campo seguirán siendo materia de retos hacia el futuro latinoamericano próximo, para brindarle viabilidad con calidad a ese sistema, en medio del proceso de envejecimiento poblacional.

En definitiva, desde los años noventa el Estado social y el GPS (gráfico 4) han tendido a expandirse significativamente en América Latina, aunque en los años más recientes (2013-2017) ello se haya ralentizado por la limitación de recursos generada por la pérdida de dinamicidad económica²⁷. Pero puede decirse, como balance global, que la liberalización económica, más o menos acentuada en distintos países, ha coexistido con el fortalecimiento –también diverso– del ES latinoamericano durante el último cuarto de siglo. En ello se evidencia la variedad que marca las reformas en América Latina (Fidel y Valencia Lomelf, 2012).

Gráfico 4
América Latina (19 países). Gasto público social real por habitante
(en dólares de 2010) cerca del bienio 2013/2014²⁸



Fuente: Cepal, 2016: 80. Véase nota 6 sobre GPS en el cuadro 5.

²⁷ En el muy particular caso venezolano se está produciendo desde el 2013 un retroceso del GPS que implica, sobre todo a partir del 2015, un deslave que –en medio de la depresión económica– puede estimarse que ha llevado los niveles recientes del GPS real por habitante a cerca del promedio que tuvieron en los años noventa, con claro riesgo de seguir disminuyendo en el marco del deterioro económico-social nacional.

²⁸ Para Venezuela, aunque la fuente identifica el gasto social como del gobierno central, debido al porcentaje de PIB que le atribuye, entre otras características, puede estimarse que se trata más bien del gasto social del gobierno general o hasta del sector público.

Con respecto a las características de los ES latinoamericanos, un número importante de exploraciones ha tendido a coincidir y orientarse alrededor de una tipología planteada inicialmente por Filgueira (1998) para caracterizar a esos Estados en los años setenta y que ese mismo autor revisó en trabajos posteriores (especialmente en 2007). Filgueira habló de tres tipos de ES: el universal-estratificado, el dual, y el excluyente. Aunque, haciendo referencia a los regímenes de gestión de riesgos (en sus términos, regímenes de bienestar), Barba Solano (2009) realizó un importante aporte mediante la actualización de los registros para diversos indicadores económicos y sociales, en los que daba evidencias de que la clasificación propuesta por Filgueira mantenía su vigencia para los noventa/inicios del siglo XXI, en lo que igualmente coincidimos exploratoriamente en Aponte Blank (2012). Luego, con apoyo en una interesante metodología multidimensional para el manejo de datos, Cruz-Martínez (2014) ha reafirmado lo básico –no todos los detalles– de aquella distinción tipológica.

Ahora, aunque mantiene una gran similitud con la distribución de los países entre distintos tipos de ES, Pribble propone un interesante reagrupamiento en 4 (y no 3) grupos de países (Pribble 2011 en Midaglia y Antía, 2017). Ello apunta a un pertinente reconocimiento del progreso socioeconómico que han realizado algunos países con ES tradicionalmente limitados (como Ecuador y Perú). En definitiva, la categoría complementaria que sugiere Pribble ayuda a incluir más flexiblemente en una categoría intermedia a países que, con restricciones en su GPS, vayan mostrando avances importantes en sus indicadores sociales.

Cabe destacar que el sentido principal de esta clasificación *exploratoria* es el de establecer una comparación entre países que han alcanzado una mayor o menor cobertura y calidad/suficiencia en sus acciones sociales, recurriendo para ello a diferentes herramientas informativas y metodológicas. Con un ajuste en las designaciones de los ES que propuso Filgueira²⁹, planteamos en los cuadros 5 y 6 una distinción entre tres tipos de ES: extenso, intermedio/dual y limitado. E, inspirados en la propuesta de Pribble, al ES intermedio lo subdividimos en dos grados de fortalecimiento: comparativamente alto o bajo.

²⁹ Con respecto a estas designaciones estimamos que –en contraste con otras propuestas– el grado de universalismo social que existe en América Latina es aún demasiado precario, incompleto o vulnerable (en cobertura o calidad de muchas de las prestaciones sociales) como para incluir ese término en la identificación de alguno de los tipos de ES de la subregión, si bien hay países del Cono Sur que se aproximan a ciertas características sociales relevantes de los países mediterráneos de alto desarrollo humano (como Italia y España). Sin embargo, dadas las diferencias, preferimos evitar el término “universalismo-estratificado” propuesto por Filgueira para América Latina.

Cuadro 5:
**América Latina (18 países). Indicadores socioeconómicos seleccionados
 y promedios por tipos de Estado social**

	Valor IDH 2015 (1)	Mortalidad < 5 años 2015 (2)	Mortalidad materna 2015 (3)	Años de escolaridad 2015 (4)	Cobertura pensiones cerca de 2015 (5)	Monto pensiones 2015 (5)	GPS real por hab. 2013-14 (6)
Es extenso (promedio)		9,3	29	9,3			2373
Chile	0,847	7,9	22	9,9	87,1/27,8	518/200	2161
Argentina	0,827	11,3	52	9,9	90,0	1488	2392
Uruguay	0,795	8,7	15	8,6	87,4	812	2941
Costa Rica	0,776	9,3	25	8,7	66,8/19,7	747/184	1999
Es intermedio-alto (promedio)		16,3	68	8,9			1655
Panamá	0,788	16,2	94	9,9	78,6/33,0	784/185	903
Venezuela	0,767	16,9	95	9,4	60,4	364	1563
México	0,762	15,1	38	8,6	70,6/47,8	482/57	1012
Brasil	0,754	17,0	44	7,8	84,2	668	3141
Es intermedio-bajo (promedio)		17,0	65,3	8,3			616
Colombia	0,727	19,2	64	7,6	26,7	927	938
Ecuador	0,739	13,9	64	8,3	62,8/38,8	856/97	398
Perú	0,740	18,0	68	9,0	47,8/20,6	414/68	512
Es limitado (promedio)		29,2	122	7,1			329
República Dominicana	0,722	35	92	7,7	17,2	493	367
Paraguay	0,693	16,4	132	8,1	46,2/30,3	934/161	513
El Salvador	0,680	11,9	54	6,5	16,4	599	541
Bolivia	0,674	63	206	8,2	96,4/76,0	703/66	234
Nicaragua	0,645	21	150	6,5	s.i.	s.i.	176
Guatemala	0,640	27	88	6,3	19,3	307	228
Honduras	0,625	30	129	6,2	9,6	548	243

Fuentes:

(1) Valor del IDH en PNUD, 2017.

(2) Tasa de mortalidad de menores de 5 años, por 1.000 nacidos vivos (para 2015 o año más reciente) en OPS, 2018 www.paho.org. Las tasas para Ecuador, El Salvador y Paraguay son significativamente menores que las del PNUD (2017).

(3) Razón de mortalidad materna, por 100.000 nacidos vivos para 2015 en PNUD, 2017.

(4) Años promedio de escolaridad de la población de 25 años y más para 2015 en PNUD, 2017.

(5) La primera cifra de cobertura corresponde al porcentaje total de personas de 65 años y más que declara recibir pensión de algún tipo y, después de la barra (/) se trata del porcentaje que corresponde a pensiones no contributivas, en los casos en que se dispone de información sobre esa diferenciación. En la columna de monto se distingue el valor de las pensiones contributivas y (después de la barra/) el de las no contributivas, valores que tienden a ser muy distintos. Los datos son de Cepal, 2018b: 66-67 y 74.

(6) Tomado de Cepal, 2016: 80. Los datos para 9 países son de 2013-2014. Los de 7 son de 2011-2012, y para Argentina y Honduras son de 2009-2010. El monto es en dólares de 2010.

Cuadro 6:

Tipología actual de los Estados sociales latinoamericanos combinada con los grados de liberalización de sus economías (para el 2009)

Estado social	Intensidad de la reforma económica (2009)		
	<i>Alta</i>	<i>Mediana</i>	<i>Moderada</i>
<i>Extenso</i>	Chile	Argentina	Uruguay Costa Rica
<i>Intermedio-alto</i>		Panamá* Brasil	México Venezuela
<i>Intermedio-bajo (o reciente)</i>	Perú	Colombia	Ecuador
<i>Limitado</i>	Paraguay Bolivia	Rep. Dominicana El Salvador Guatemala Honduras	

Fuentes: Para la clasificación de los ES: Filgueira, 1998 y 2007; Barba, 2009; Pribble, 2011 en Midaglia y Antía, 2017; y Cruz- Martínez, 2014; grados de liberalización económica para el año 2009 a partir de índice de reforma estructural de Lora, 2012.

* Panamá no fue clasificado por Lora y optamos por situarlo en una intensidad intermedia de reforma.

Independientemente de la forma en que resulte mejor designarlos (asunto relativamente accesorio), nos propusimos cruzar en el cuadro 6 la anterior tipología de los ES con la aproximación sobre los grados de reforma económica –hasta el 2009– para los países latinoamericanos que presenta Lora (2012). Ello contribuye a visualizar la diversidad de combinaciones que se producen entre las características de la institucionalidad social y distintas orientaciones económicas en las diferentes naciones.

El cuadro 6 ratifica que entre los países con un ES más extenso y con unos registros sociales más favorables (como muestra también previamente el cuadro 5) se presenta una variedad relativa de orientaciones económicas –lo que apunta a una mezcla– entre las experiencias latinoamericanas comparativamente más avanzadas o exitosas, lo que no debe ser casual que coincida con la condición también plural de los modelos de bienestar que se identificaron entre los países desarrollados (v. segunda sección).

Aunque deban valorarse esas combinaciones, como resalta Martínez Franzoni (2016: 1-3), los cambios que se han producido en las últimas décadas reclaman una revisión, complementación y actualización de las tipologías sobre los regímenes y Estados sociales en América Latina³⁰. En ese sentido, las limitaciones que muestran las clasificaciones de los ES latinoamericanos resultan, sin embargo, mucho menores que las que atañen a los regímenes socioeconómicos o de gestión de riesgos (RSC/RGR), cuya caracterización involucra no solamente al mercado y al Estado, sino también a la familia, dimensión tipológica que ha vivido transformaciones muy sustanciales en América Latina en el último medio siglo, a lo que podría sumarse la consideración de las modificaciones en la comunidad (otro posible componente tipológico) en el marco de los procesos de urbanización y democratización de las últimas décadas.

Más allá de la reflexión tipológica, en los inicios de este siglo XXI empezó a asumirse en parte de los análisis sobre América Latina una visión optimista sobre el buen desempeño de los países del subcontinente que en muchos casos se atribuyó, desproporcionadamente, a los efectos de “nuevas políticas económicas” (aunque en general no hubo cambios drásticos de las precedentes en buena parte de los países) y/o a las “nuevas políticas sociales”³¹. Pero, como planteamos al inicio de esta sección, entre 2013 y 2017 se volvió a evidenciar el pernicioso efecto de la volatilidad en los resultados socioeconómicos de nuestros países, lo que volvió a poner en cuestión el peso asignado a aquellas “novedades”. Y en ese marco hay que advertir que la marcada volatilidad económica tiende a traducirse en una alta *volatilidad social* (más detalles en Aponte Blank, 2014: 343-44).

En este contexto, Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea presentan un balance genérico bastante equilibrado sobre el estado de los avances sociales en América Latina al decir que, en medio de mejoras como la ampliación de las coberturas, predominan regímenes que:

... a pesar de sus diferencias, tienen en común la prevalencia, primero de una dependencia del mercado (...) por parte de los sectores medios y altos; y, segundo, de incorporación social segmentada entre accesos contributivos y

³⁰ Hay que destacar la valiosa síntesis de muchas de las principales propuestas tipológicas de los regímenes de gestión de riesgos y Estados sociales en América Latina que hacen Midaglia y Antía (2017).

³¹ Especialmente ello se asoció, legítima pero desproporcionadamente, con los programas de transferencia condicionada (PTC) y con la ampliación de las pensiones mediante modalidades no contributivas. En Venezuela esa exagerada causalidad se atribuyó, sin mayor fundamento, a las misiones sociales (Aponte Blank, 2014).

no contributivos con muy distintos grados de suficiencia de las prestaciones y, por lo tanto, de inequidad. La investigación de casos disponible sustenta que los sectores históricamente excluidos y recientemente incluidos no comparten por lo general una misma oferta institucional con aquella población históricamente incluida y/o crecientemente dependiente del mercado. (...) el acceso contributivo sigue siendo un rasgo fundamental de todos los regímenes (...) latinoamericanos. Las considerables mejoras en materia de cobertura se combinan con persistentes brechas en materia de equidad según se trate de programas contributivos y no contributivos (...). Las transformaciones recientes han sido, sin duda, positivas desde el punto de vista de la cobertura, pero negativas para corregir la inequidad y muy variables entre los países respecto a la suficiencia de las prestaciones. (Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2016: 317-318).

Recuadro 3

Venezuela: el costo de los mitos destructivos para el desarrollo

En América Latina tenemos un largo, aunque variado, camino por recorrer para lograr un satisfactorio desarrollo humano. Basta pensar en los inmensos retos que ello supone en los dos gigantes poblacionales de Brasil y México, en medio de sus heterogeneidades.

Ante el desafío del desarrollo, la experiencia venezolana muestra buena parte de los riesgos que plantea una vulnerabilidad extrema a la volatilidad (en tanto que nación petrolera), las repercusiones de una marcada incapacidad para adoptar las reformas macroeconómicas obvias que han asumido —con la reciente inclusión de Argentina— todos los demás países latinoamericanos y, sobre todo en lo que va de este siglo, lo que son las repercusiones de un estatismo particularmente obsoleto e incoherente, que ha sido un activo estimulador de las importaciones.

Comentamos antes que Venezuela fue el país de mayor crecimiento económico entre los años veinte y sesenta. Para los años setenta Venezuela destacaba en América Latina por muchos de sus indicadores de salud. Y también fue notable el avance educativo que tuvo este país en los años sesenta y setenta. Pero desde fines de los setenta el país entró en una crisis de su modelo rentista-intervencionista de desarrollo, crisis que —en medio de fluctuaciones— no ha logrado superar hasta hoy y que se ha agravado en extremo con la depresión económica iniciada en el 2013/2014.

Para 1998, cuando Chávez llegó al poder, la economía venezolana (su PIB real por habitante) había decrecido significativamente con respecto a su nivel en 1976-1977, años en los que llegó a su máximo nivel-valor histórico. Había, pues,

una muy severa crisis que además se expresaba en la gran porción de población en pobreza que existía en el país. Pero luego, a pesar de la inmensa abundancia de recursos que proporcionó la bonanza petrolera entre 2004 y 2014, durante la gestión de Chávez (1999-2012) el PIB real por habitante apenas creció en un 1% anual, lo que constituyó uno de los tres peores desempeños latinoamericanos para esos años (BM, 2018). Pero, además, a pesar de la bonanza, ese pobre resultado económico se produjo en medio de un acelerado endeudamiento y de un marcado déficit fiscal que repercutió en la gestión pública del 2013-2014, aunque hay que advertir que todavía para estos años persistían los altos precios petroleros, cuyo máximo nivel se alcanzó en el 2011-2012.

La importante reducción de la pobreza según ingreso que se produjo en Venezuela entre el 2004 y el 2008 fue un reflejo indirecto de la pasajera bonanza petrolera. Pero después de alcanzar su nivel mínimo en el 2008-2009, la pobreza se mantuvo en un porcentaje parecido en los años siguientes, aunque recomenzó su crecimiento desde el 2013; aumento que se ha desbordado desde el 2015, con extremas repercusiones sociales negativas, y que contrasta con la experiencia latinoamericana reciente (Aponte Blank, 2014, 2017).

Se suponía que el régimen autoritario que se inició en 1999 promovería un proyecto en favor de la población en pobreza. Pero todas las mediciones creíbles indican que se han alcanzado los mayores niveles de pobreza (como lo ilustra la Encovi, 2017) que se hayan podido medir en el país desde que se iniciaron en los años setenta los ensayos para estimar ese fenómeno.

Un proyecto político que se supuso se destinaba a fortalecer el gasto público social real por habitante ya lo situó en 2016/2017 –hasta donde la falta de información permite estimarlo– en los niveles de los años noventa y está destinado a seguir su rumbo regresivo, con las graves consecuencias sociales que ello comporta, si no se corrigen con urgencia las absurdas orientaciones políticas y económicas que vienen privando desde el 2013 en particular y desde 1999 en general (v. para más detalles Aponte Blank, 2014, 2017).

La situación de salud y nutrición constituyen el núcleo más ilustrativo del drama de la “emergencia humanitaria compleja” que sufre Venezuela hoy. Pero también campos en los que hubo avances cuantitativos durante los años de gestión de Chávez, como en la matriculación educativa, muestran desde el 2013 un estancamiento general y una tendencial reversión, sobre todo en educación universitaria y media (Encovi, 2018).

El aumento de la cobertura de las pensiones de vejez, que fue otro de los logros registrables durante la gestión de Chávez (1999-2012), ha pasado a deteriorarse de

un modo sustancial por la desvinculación del monto de la pensión con respecto al valor de la canasta alimentaria (marcador de pobreza extrema según ingresos), que era el referente para calcularla desde fines de los noventa. Pero, si las pensiones de vejez contributivas venezolanas ya eran de las que tenían un más bajo valor en América Latina (Cepal, 2018b; Rivero, 2017), ahora han perdido aún más drásticamente el valor que tenían para el 2013-2014.

Las misiones sociales, que llegaron a ser más de cuarenta, han ido evidenciando que fueron un éxito político-comunicacional, pero que tuvieron una muy baja efectividad y escasa eficiencia, en medio de la marcada improvisación que las caracterizó. Hoy, básicamente persiste la Misión Alimentación-CLAP, en medio de los remanentes de algunos otros de esos programas, y esa misión escasamente cubre –de manera irregular– una escasa porción de los requerimientos nutricionales de las familias venezolanas que la perciben.

Hay que decir que ninguno de los otros procesos políticos latinoamericanos que se han reclamado como de izquierda ha producido los resultados deplorables que muestra Venezuela. Esta se ha convertido en la mayor expresión del antidesarrollo latinoamericano y es de esperar que su dura experiencia sirva para que otros países eviten incurrir en las tentaciones de un pensamiento volcado hacia el atraso que, en medio de un discurso fantasioso alimentado por mitos estatistas y utópico-destructivos, en nombre de la supuesta defensa de los intereses del pueblo y de los más humildes, ha generado un proceso extremo –tremendamente innecesario, triste– de deterioro político-institucional, económico, social y humano.

América Latina y las experiencias de los regímenes y Estados de bienestar

Con bastante frecuencia se manifiesta la aspiración de que se pueda formar en América Latina un tipo de régimen socioeconómico que reproduzca las características principales de unos modelos ideales, especialmente exitosos. Y, obviamente, pueden existir adaptaciones útiles –más o menos extensas– de muy diversos programas, medidas o políticas particulares. Pero el ensayo de una copia generalizada de “modelos” es poco viable, lo que atiende, primera, aunque no únicamente, a la diferencia de las trayectorias histórico-sociales e institucionales latinoamericanas (en sí mismas bastante heterogéneas) con las de otros países y regímenes.

No obstante, no está de más decir que abundan quienes consideran –por buenas razones– que el modelo aquí llamado socialdemócrata (es decir el nórdico) resultaría el más deseable socialmente para América Latina (y hasta para el mundo), puesto que parece combinar mejor que cualquier otro la eficiencia productiva del mercado con unos niveles comparativamente elevados de equidad social. Pero debemos insistir en que lamentablemente no parece casual que ese régimen no se haya expandido más allá de unas pocas naciones, lo que puede evidenciar los fuertes arraigos de ese modelo, con la experiencia singular de construcción de los arreglos institucionales y políticos de esos países escandinavos.

Por otra parte, debido al éxito de los tigres asiáticos en su drástica progresión económica durante varias décadas, se ha asomado la conveniencia de adoptar una estrategia latinoamericana “productivista” que posponga las gratificaciones sociales y, por tanto, la consolidación del ES, para el momento en que se haya avanzado en la formación de un RB.

Pero plantearse este tipo de alternativa omite que buena parte de América Latina ya tiene una trayectoria histórica y social que cambia distintos condicionantes que viabilizaron aquel modelo: la familia extendida (pieza muy importante en la trayectoria de los tigres asiáticos) está debilitada en gran parte de los países latinoamericanos, en tanto que en estos ya ha avanzado la participación laboral de la mujer, además de que resulta cultural y políticamente complicado –en marcos democráticos– que se plantee la posposición de muchas de las demandas sociales, contexto político distinto al de aquellos países.

Descartando entonces ese tipo de modelos “universales/prefigurados”, y si partimos más bien de lo que son las situaciones y trayectorias histórico-sociales de los países con ES extensos o intermedios, la ruta latinoamericana hacia el desarrollo presenta –hasta ahora– más proximidades genéricas con las de varios países europeos en los que fue combinándose el crecimiento económico (a partir de políticas relativamente diversas) y la consolidación del ES³².

Por ello es también comprensible que se plantee, más razonable y particularmente, una comparación y vinculación entre la experiencia latinoamericana con la del llamado “modelo mediterráneo” de bienestar (que se refiere típicamente a

³² En esa vía parece importante que se evite sobrecargar precipitadamente el Estado con responsabilidades sociales que puedan no ser sostenibles y ampliables a futuro. El caso de Brasil es preocupante a este respecto porque el Estado tiene un GPS muy alto (gráfico 4), pero persisten diversas carencias muy acentuadas en ese país y ello podría reclamar un crecimiento extremadamente exigente para sostener y ampliar los alcances futuros de sus logros sociales.

Italia, España, Grecia y Portugal, aunque como apuntan Moreno y Marí-Klose (2013: 126) hay quienes asocian con ese tipo a Israel y Eslovenia, entre otros). Entre los elementos que relacionan, más allá de los obvios e intensos vínculos histórico-culturales, a los países latinoamericanos –especialmente aquellos con ES extensos– con estas naciones destacan:

- La condición tardía de los regímenes de bienestar “mediterráneos”, que, a excepción de algunas regiones de Italia y España, no participaron de la edad de oro del capitalismo de bienestar (1945-1975) aunque luego –en el marco de la democratización de varios países y su inclusión en la Unión Europea– tuvieron un progreso comparativamente rápido hasta la crisis del 2007/2008 (Moreno y Marí-Klose, 2013). Obviamente la perspectiva de desarrollo latinoamericano –en sentido estricto– se sitúa hoy como una posibilidad comparativamente tardía.
- Otro elemento básico es que, para quienes defienden la especificidad de un “modelo mediterráneo de bienestar”, la familia cumpliría un papel mucho más acentuado en el funcionamiento del régimen socioeconómico que en los países conservadores “tradicionales”. En la mayoría de la América Latina, ese rol de la familia sería –hasta ahora– tan o más acentuado que en el modelo “mediterráneo”.
- Luego, hay una dualización mucho más marcada en materia laboral en los países mediterráneos que en los “conservadores”. Sin embargo, la informalidad latinoamericana ha involucrado tradicionalmente a una parte aún mucho más sustancial de la población, si bien la crisis reciente con su afectación particular en los países mediterráneos pueda haber diluido esas importantes diferencias.
- Tanto el ES mediterráneo como el latinoamericano, al extenderse más tardíamente y menos intensivamente que el de la mayor parte de los países de la “edad de oro”, tienden a tener registros sociales menos favorables que aquellos, lo que deriva –aunque solamente en parte– de esas trayectorias divergentes.

Hay entonces múltiples conexiones que hacen especialmente provechosa la reflexión comparativa entre los países mediterráneos y latinoamericanos, tanto en términos de oportunidades como en términos de obstáculos. Es muy importante considerar las razones que han generado las crisis tan especialmente acentuadas –en años recientes– en los países mediterráneos, crisis que en casos

como el griego, por solamente citar el más destacado, evidencian el riesgo de reversibilidad del desarrollo. Esto alerta acerca de que llegar a una condición de bienestar socioeconómico no es una garantía permanente, sino que demanda un proceso de actualización político-institucional recurrente.

CONSIDERACIONES FINALES

En América Latina se perfila, a partir de su variada trayectoria, la perspectiva de propiciar un “nuevo universalismo social” sobre el que hay valiosas y diversas reflexiones (como Molina, 2006; Filgueira, 2014; Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2016). Se trata de un universalismo que aspira a que la totalidad de la población disfrute de servicios sociales de calidad y cuente con medios socioeconómicos (ingreso y empleo) básicos que apoyen sus oportunidades y capacidades de desarrollo humano. Para lograr ese propósito central más efectiva y equitativamente, se supone que ese proyecto universalista renovado en América Latina podría combinar: acciones de cobertura “universal” y selectivas/focalizadas; proveedores públicos estatales y no estatales junto con los privados; y modalidades de financiamiento con base en impuestos, contribuciones laborales o gastos particulares, dentro de ciertos límites. Este rumbo de un “paradigma combinado de acciones” (Aponte Blank, 2018) para el desarrollo gradual de ese universalismo puede ser lo más compatible con la trayectoria histórica latinoamericana, aunque deberá afrontar y resolver progresivamente diversas segmentaciones e inequidades institucionales y sociales.

En cuanto al EB, sigue siendo un referente muy valioso para un desarrollo deseable, aunque haya dejado de tener el aura ideal que –de acuerdo a sólidas razones– lo consagró en sus inicios. Pero así ocurre con muchos de los grandes proyectos históricos, aunque en ese marco de referencia el EB parece salir muy bien valorado. En lo básico sus resultados, su persistencia y los apoyos que, en definitiva, recibe –desde muy diversas corrientes ideológicas– por gran parte de la población, parecen reforzar la perspectiva de su pervivencia para las próximas décadas.

Por su lado, la gran mayoría de los países latinoamericanos están avanzando en proyectos que combinan una economía de mercado (con variados grados de regulación) con un Estado social vigoroso; y lo que parece quedar claro en la reflexión previa es que no existen vías únicas ni simples para alcanzar exitosamente el desarrollo, aunque sí pueda ser evidente que hay formas de eludirlo (Venezuela: recuadro 3).

En todo caso, en América Latina la idea de un “nuevo universalismo social” orientado por un “paradigma combinado de acciones”, que tenga a los Estados de bienestar como una útil referencia para el futuro, puede ser un importante apoyo para el avance hacia el desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

Amable, Bruno (2009). “Capitalisme et mondialisation: une convergence des modèles?”, *Les Cahiers Français* 349: 57-62. Paris: La documentation française.

Andrenacci, Luciano y Repetto, Fabián (2006). “Un camino para reducir la desigualdad y construir ciudadanía”. En *Universalismo básico: una nueva política social para América Latina*, Carlos Gerardo Molina (ed.), 93-114. México: BID-Planeta.

Aponte Blank, Carlos (2012). “¿Estado social o Estado de bienestar para América Latina?”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* XVIII (1): 11-40. Caracas: IIES/Faces, UCV.

_____ (2014). “La política social durante las gestiones presidenciales de Hugo Chávez (1999-2012)”. (Tesis doctoral). Caracas: Cendes.

_____ (2017). “La política social durante la gestión de Maduro (2013-2016): breve revisión de la historia oficial”, *SIC* 794: 176-180. Caracas: Centro Gumilla.

_____ (2018). “La política social y el nuevo universalismo en Latinoamérica”, *SIC* 801: 32-35. Caracas: Centro Gumilla.

Barba Solano, Carlos (2009). “Los regímenes de bienestar latinoamericanos y la reforma social”. En *Más allá de la pobreza: regímenes de bienestar en Europa, Asia y América*, Carlos Barba Solano, Gerardo Ordoñez Barba y Enrique Valencia Lomelí (coord.), 327-370. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Bértola, Luis y Ocampo, José Antonio (2013). *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. México: FCE.

BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2006). *La política de las políticas públicas*. México: Planeta.

BM-Banco Mundial (2018). Información estadística, <https://datos.bancomundial.org>.

Cepal-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2016). *Panorama social de América Latina 2015*. Santiago de Chile.

- _____ (2018a). Información estadística, www.cepal.org.
- _____ (2018b). *Panorama social de América Latina 2017*. Santiago de Chile.
- CID-Center for International Development, Harvard (2018). Información estadística del *Atlas de la complejidad económica*, www.atlas.cid.harvard.edu.
- Colino, César y Del Pino, Eloísa (2013). “Los regímenes de bienestar liberales: orígenes, resultados y cambios”. En *Los Estados de bienestar en la encrucijada*, Eloísa del Pino y M^a Josefa Rubio Lara (eds.), 23-57. Madrid: Tecnos.
- Cruz-Martínez, Gibrán (2014). “Welfare state development in Latin America and the Caribbean (1970s-2000s): Multidimensional welfare index, its methodology and results”, *Social Indicators Research* 119 (3): 1295-1317. Springer Edit.
- Del Pino, Eloísa y Gago, Angie (2017). *Las reformas del bienestar en Europa y su impacto*. Madrid: CSIC-IPP (Working Paper 2017-02).
- Del Pino, Eloísa y Rubio Lara, M^a Josefa (2013). “El estudio comparado de las transformaciones del Estado de bienestar y las políticas sociales: definiciones, metodología y temas de investigación”. En *Los Estados de bienestar en la encrucijada*, Eloísa del Pino y M^a Josefa Rubio Lara (eds.), 23-57. Madrid: Tecnos.
- Encovi-Encuesta sobre Condiciones de Vida Venezuela (2018). *Encovi 2017. Resultados básicos*. Caracas: UCV/USB/UCAB.
- Esping-Andersen, Gosta (1993). *Los tres mundos del Estado de bienestar*. Valencia: Ed. Alphonse El Magnánim.
- _____ (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel
- Esping-Andersen, Gosta y Palier, Bruno (2010). *Los tres grandes retos del Estado de bienestar*. Madrid: Ariel.
- Fidel, Carlos y Valencia Lomelí, Enrique (2012) “Introducción. Diversidad de reformas en América Latina”. En *(Des)encuentros entre reformas sociales, salud, pobreza y desigualdad en América Latina*, t. II, Carlos Fidel y Enrique Valencia Lomelí (coord.), 5-17. Buenos Aires: Clacso.
- Filgueira, Fernando (1998). “El nuevo modelo de políticas sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada”. En *Ciudadanía y políticas sociales en América Central*, Brian Roberts (ed.). San José: Flacso.
- _____ (2007). *Cohesión social, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina*. Santiago de Chile: Cepal.
- _____ (2014). *Hacia un modelo de protección social universal en América Latina*. Santiago de Chile: Cepal.

FMI-Fondo Monetario Internacional (2018). Información estadística, www.ifm.org.

Giddens, Anthony (1999). *La tercera vía: la renovación de la socialdemocracia*. Madrid: Taurus.

_____ (2001). *Sociología*. Madrid: Alianza.

Köler, Gabriele (2014). “¿Existe un Estado de bienestar asiático?”, *Nueva Sociedad* 254: 17-32. Buenos Aires: Nueva Sociedad.

Lindert, Peter (2011). *El ascenso del sector público*. México: FCE.

Lora, Eduardo (2007). *El estado de las reformas del Estado en América Latina*. Bogotá: BID.

_____ (2012). *Las reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo*. Washington: BID (Documento de trabajo).

Marí-Klose, Pau y Marí-Klose, Marga (2013). “¿Cómo se reduce la pobreza en los países ricos? Políticas de aseguramiento, redistribución y asistencia social en el Estado de bienestar”. En *Los Estados de bienestar en la encrucijada*, Eloísa del Pino y M^a Josefa Rubio Lara (eds.), 310-333. Madrid: Tecnos.

Martínez Franzoni, Juliana (2016). “El rol del Estado ante las dinámicas familiares y las trayectorias escolares latinoamericanas” (Entrevista), *Diálogos del Siteal*, marzo. Buenos Aires: OEI-Unesco.

Martínez Franzoni, Juliana y Sánchez-Ancochea, Diego (2015). *La incorporación social en Centroamérica: trayectorias, obstáculos y oportunidades*. México: Cepal.

_____ (2016). “Regímenes de bienestar en América Latina: tensiones entre universalización y segmentación”. En *Los Estados de bienestar en la encrucijada*, Eloísa del Pino y M^a Josefa Rubio Lara (eds.), 2^a ed. ampliada, 200-220. Madrid: Tecnos.

Mídaglia, Carmen y Antía, Florencia (2017). *Bienestar y protección social en América Latina. Abordajes conceptuales y metodológicos para el Mercosur*. Asunción: Instituto Social del Mercosur.

Molina, Carlos Gerardo (ed.) (2006). *Universalismo básico: una nueva política social para América Latina*. México: BID/Planeta.

Moreno Fernández, Luis (2017). “La viabilidad del modelo social europeo”, *Razón y Fe* 275 (1421): 227-237. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.

Moreno Fernández, Luis et ál. (2014). *Los sistemas de bienestar europeos tras la crisis económica*. Madrid: UE-Eurosocial.

Moreno Fernández, Luis y Marí-Klose, Pau (2013). “Bienestar mediterráneo: trayectorias y retos de un régimen en transición”. En *Los Estados de bienestar en la encrucijada*, Eloísa del Pino y M^a Josefa Rubio Lara (eds.), 23-57. Madrid: Tecnos.

OCDE-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2017). *A Decade of Social Protection Development in Selected Asian Countries*. Paris: OCDE.

_____ (2018) Información estadística, www.oecd.org.

OIT-Organización Internacional del Trabajo (2018a). Información estadística, www.ilo.org.

_____ (2018b). Información estadística, www.social-protection.org.

OPS-Organización Panamericana de la Salud (2018). Información estadística, www.paho.org.

Palier, Bruno (2013). “El régimen de bienestar continental: de un sistema congelado a las reformas estructurales”. En *Los Estados de bienestar en la encrucijada*, Eloísa del Pino y M^a Josefa Rubio Lara (eds.), 61-85. Madrid: Tecnos.

Payne, Anthony y Philips, Nicola (2012). *Desarrollo*. Madrid: Alianza.

Picó, Josep (1987). *Teorías sobre el Estado de bienestar*. Madrid: Siglo XXI.

PNUD-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). *Informe sobre desarrollo humano 2016, “Desarrollo humano para todas las personas”*. New York.

Potucek, Martin (2009). “Transformaciones del Estado de bienestar en Europa del central y del Este”. En *Más allá de la pobreza: regímenes de bienestar en Europa, Asia y América*, Carlos Barba Solano, Gerardo Ordoñez Barba, Gerardo y Enrique Valencia Lomelí (coord.), 215-262. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

Reinert, Erik (2007). *La globalización de la pobreza*. Barcelona: Crítica.

Rivero, Ariani (2017). “El reto de la universalización de las pensiones de vejez en Venezuela. Los aportes de las experiencias de América Latina”. (Tesis de maestría). Caracas: Cendes.

Rubio Lara, M^a Josefa (2013). “Las transformaciones del Estado de bienestar socialdemócrata, continuidad y cambio de sus señas de identidad”. En *Los Estados de bienestar en la encrucijada*, Eloísa del Pino y M^a Josefa Rubio Lara (eds.), 107-125. Madrid: Tecnos.

Sotelo, Ignacio (2010). *El Estado social*. Madrid: Trotta.

UE-Unión Europea (2017). Información estadística, www.ec.europa.eu/eurostat.

Valencia Lomelí, Enrique (2010). “Los debates sobre los regímenes de bienestar en América Latina y en el Este de Asia: los casos de México y Corea del Sur”, *Espiral* 47: 65-105. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.