

VARGAS HERNÁNDEZ | GUERRA GARCÍA | VALDEZ ZEPEDA

La nueva gobernanza instrumental del estado de bienestar

Transformaciones y retos



EDITORIAL
UNIVERSITARIA

Centro Universitario
de Ciencias Económico
Administrativas

Universidad
de Guadalajara



La nueva gobernanza instrumental del estado de bienestar

Transformaciones y retos

VARGAS HERNÁNDEZ | GUERRA GARCÍA | VALDEZ ZEPEDA

La nueva gobernanza instrumental del estado de bienestar

Transformaciones y retos



EDITORIAL
UNIVERSITARIA

Centro
Universitario
de Ciencias Económico
Administrativas

Universidad
de Guadalajara



Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla
Rectoría General

Miguel Ángel Navarro Navarro
Vicerrectoría Ejecutiva

José Alfredo Peña Ramos
Secretaría General

José Alberto Castellanos Gutiérrez
Rectoría del Centro Universitario
de Ciencias Económico Administrativas

José Antonio Ibarra Cervantes
Corporativo de Empresas Universitarias

Sayri Karp Mitastein
Dirección de la Editorial Universitaria

Primera edición, 2015

Textos

© José Guadalupe Vargas Hernández, Ernesto Guerra García y Andrés Valdez Zepeda

Diagramación

Virginia Ramírez Moreno
Gustavo Alonso Ortega López

Corrección

Sandra Elizabeth Hernández Zamora



Este trabajo está autorizado bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercialSinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND) lo que significa que el texto puede ser compartido y redistribuido, siempre que el crédito sea otorgado al autor, pero no puede ser mezclado, transformado, construir sobre él ni utilizado con propósitos comerciales. Para más detalles consúltase <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

Todos los derechos de autor y conexos de este libro, así como de cualquiera de sus contenidos, se encuentran reservados y pertenecen a la Universidad de Guadalajara. Por lo que se prohíbe la reproducción, el registro o la transmisión parcial o total de esta obra por cualquier sistema de recuperación de información, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, existente o por existir, sin el permiso por escrito del titular de los derechos correspondientes. Queda prohibido cualquier uso, reproducción, extracción, recopilación, procesamiento, transformación y/o explotación, sea total o parcial, sea en el pasado, en el presente o en el futuro, con fines de entrenamiento de cualquier clase de inteligencia artificial, minería de datos y texto y, en general, cualquier fin de desarrollo o comercialización de sistemas, herramientas o tecnologías de inteligencia artificial, incluyendo pero no limitando a la generación de obras derivadas o contenidos basados total o parcialmente en este libro y/o en alguna de sus partes. Cualquier acto de los aquí descritos o cualquier otro similar, está sujeto a la celebración de una licencia. Realizar alguna de esas conductas sin autorización puede resultar en el ejercicio de acciones jurídicas.

La nueva gobernanza instrumental del estado de bienestar: transformaciones y retos / Vargas Hernández, Guerra García, Valdez Zepeda. -- 1a ed. -- Guadalajara, Jalisco : Editorial Universitaria : Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, 2015. 287 p. : il. ; cm. -- (Colección Monografías de la Academia).
Bibliografía: p. 249-286

ISBN 978 607 742 355 3

1. Estado benefactor 2. Política social 3. Economía del bienestar 4. Sociología del bienestar I. Guerra García, Ernesto, coaut. II. Valdez Zepeda, Andrés, coaut. III t. IV. Serie

361.65 .V29 CDD
HN50 .V29 LC

P/PIFI-2013-14MSU001OZ-07 Fortalecimiento de los proyectos de estudio de licenciatura y posgrado, los cuerpos académicos que los sustentan y la formación integral del estudiante en el Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas.

D.R. © 2015, Universidad de Guadalajara



Editorial Universitaria

José Bonifacio Andrada 2679
Colonia Lomas de Guevara
44657 Guadalajara, Jalisco

01 800 834 54276
www.editorial.udg.mx

ISBN 978 607 742 355 3

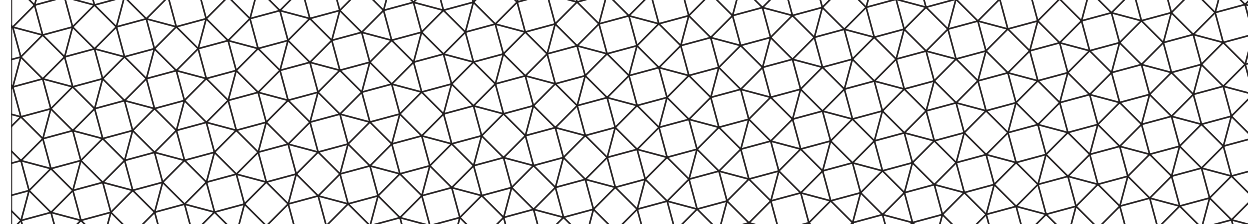
Noviembre de 2015

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Índice

7	Introducción
11	Capítulo 1. Conceptualizaciones sobre el EB
14	Capítulo 2. Breve historia del desarrollo evolutivo del EB
20	Capítulo 3. Principios del EB
28	Capítulo 4. Elementos del EB
30	Capítulo 5. Tesis sobre el desarrollo del EB
37	Capítulo 6. Los fundamentos del EB
40	Capítulo 7. Teorías sobre el EB
45	Capítulo 8. Acercamientos teóricos para el análisis del EB
70	Capítulo 9. Acercamientos tipológicos al EB
105	Capítulo 10. Efectos redistributivos de los beneficios y transferencias sociales del EB
119	Capítulo 11. Presiones de cambio al modelo de EB
143	Capítulo 12. El punto de retorno del EB
155	Capítulo 13. Efectos de la ofensiva neoliberal
170	Capítulo 14. Capitalismo contemporáneo
196	Capítulo 15. El futuro del estado de bienestar

199	Capítulo 16. ¿Qué estuvo equivocado?
205	Capítulo 17. La nueva gobernanza económica
212	Capítulo 18. Comunicación del EB
217	Capítulo 19. Retos importantes en el futuro
219	Capítulo 20. Más allá del keynesianismo, el Estado regulador del bienestar
227	Capítulo 21. EB desde la perspectiva indígena en América Latina
249	Referencias



Introducción

El estado de bienestar (EB) se considera una fuente de estabilidad, seguridad y solidaridad en la sociedad; representa un triunfo de la civilización occidental que ha dado lugar a serias consecuencias a largo plazo y ha sentado las bases de los fundamentos económicos. Desde una perspectiva económica, es principalmente una institución de seguridad social que desempeña un rol importante en la redistribución del ingreso. Cuando funciona apropiadamente, trae lo mejor en la naturaleza humana.

Los EB se pueden ver en países que tienen una capacidad para diseñar y ejecutar sus planes independientemente de las presiones de los grupos particulares en la sociedad. De ahí que uno de sus componentes es el supuesto de la planeación central y la coordinación como mecanismos de operación (Hecklo, 1974). De hecho son parte de la principal corriente de la economía keynesiana. Habermas, por ejemplo, los analiza desde una perspectiva más liberal, ya que representa parte de la progresión lógica de la visión liberal del Estado-nación.

Ahora bien, desde la racionalidad económica no keynesiana, el EB se entiende como una anomalía porque provee bienes que deben ser dejados a las decisiones del mercado para la oferta que debe satisfacer la demanda (Baumol, 1965). La lógica de esta racionalidad formula e implanta estrategias ortodoxas para solventar las crisis mediante el ordenamiento de un cambio en las instituciones que regulan las relaciones de intercambio, y estimula los comportamientos emprendedores, innovadores y de apertura entre los actores económicos, sociales y políticos.

La evolución de los regímenes de bienestar universales ha sido una estrategia deliberada de política social para desplazar el mercado con una ventaja basada en la acción colectiva entre los diferentes grupos sociales. En éstos, los ciudadanos quieren la continuidad pero requieren sentir que están pagando solamente una parte justa de la cuenta y que los vecinos hacen lo mismo. No obstante, desde la perspectiva del dilema social, los resultados de los estudios comparativos de estos regímenes enfatizan las diferencias en la calidad y alcance de los programas sociales.

La edad dorada del EB se refiere al periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, siguiendo la economía keynesiana del pleno empleo, y que termina con la crisis económica de los años setenta que se sustentó en un universalismo en la cobertura de los servicios de bienestar y una mejor distribución del ingreso. Se

entiende entonces que es una institución relativamente reciente que tuvo sus más grandes logros en la década de los sesenta (Therborn y Roebroek, 1986).

Los intereses y la estructura del gobierno determinan las funciones del sistema de bienestar; las importantes dentro del Estado regulador de bienestar son las mismas que de cualquier red de bienestar social, para proveer seguridad y protección en caso de fracaso de inversiones, ocupaciones y actividades riesgosas. Una de estas funciones es la seguridad social; otras están relacionadas con el aseguramiento en contra de la incertidumbre y el riesgo de emprender que pueden tener serias consecuencias en el estímulo de la dinámica económica.

En el caso particular de los países latinoamericanos, se puede decir que han transitado por tres reformas, desde mediados del siglo pasado, en las que se han impulsado diferentes estrategias de desarrollo. La emergencia gradual del EB prueba la necesidad que tiene la sociedad de tratar con problemas en donde la acción individual aislada no tenga más fuerza que la colectiva. Por ejemplo, es de interés pensar en que las implicaciones de los mercados de créditos educativos no tienen una racionalidad de eficiencia, ya que el retorno involucrado no está orientado a subsanar las inequidades sociales. De aquí que las instituciones del EB se deben dirigir a estimular las conductas sociales de los ciudadanos para la elección de los satisfactores, de tal forma que la acción colectiva corresponda a la racionalidad individual.

Cabe mencionar que el operar este tipo de Estado influencia la distribución del ingreso prefiscal a través de las políticas públicas y dificulta la redistribución cuantitativa. En este sentido, la gobernanza centrada en la racionalidad instrumental encuentra su fundamento teórico en los trabajos de Adam Smith, quien toma una estancia más ambivalente en sus obras *La riqueza de las naciones* (1776) y *la Teoría de los sentimientos morales* (1759) argumentando, por un lado, que el mercado requiere de ciertas sensibilidades morales, pero por otro, que hay serios límites a las capacidades autorregulatorias de los mercados y su habilidad para producir resultados de bienestar equitativos.

La emergencia y expansión del sistema de bienestar se incluye en diferentes componentes, tales como las políticas educativas de salud y de transferencia para los pobres; sin embargo, otros factores no relacionados pueden influir y hacer una gran diferencia.

De la racionalidad económica que elija el Estado se deriva la racionalidad administrativa que busca la optimización, eficiencia y eficacia de la provisión de bienes públicos en las organizaciones del sector público mediante el empleo de técnicas, métodos e instrumentos gerenciales que se aplican en las organizaciones privadas con fines de lucro. Los objetivos de macroeficiencia de las instituciones de bienestar social buscan eliminar las deficiencias y distorsiones de las políticas sociales, las que resultan ser demasiado costosas.

El énfasis en la eficiencia del sistema de bienestar no necesariamente se relaciona con los objetivos distribucionales en apoyo a la reducción de la desigualdad

del ingreso y alivio a la pobreza. En muchos casos no es problema para el EB universal que los ciudadanos puedan elegir la provisión y el pago de los servicios sin que se comprometa el pago de sus impuestos (Andersen, 2013).

Así pues, tomando el concepto e ideas de la ventaja comparativa, se puede desarrollar un caso coherente relacionando las fortalezas y debilidades del papel expandido de las instituciones del Estado que tienen como función la provisión del bienestar, de manera que el EB se entiende como el conjunto de bienes privados que son públicamente proveídos pero que pueden ser mejor entendidos desde el acercamiento de la acción colectiva y el dilema social (Ostrom, 1998).

Bajo este enfoque, las estructuras y arreglos institucionales de gobernanza organizacional y financiera sustentados por los principios de universalidad y generosidad para la transferencia y distribución de beneficios sociales están siendo sujetos a reducciones en las democracias capitalistas; su rasgo institucional más importante es la generosidad (Esping-Andersen, 1997).

La gobernanza instrumental de un sistema de bienestar se comprende en una mezcla que implica el involucramiento de las instituciones del Estado, los mecanismos del mercado, organizaciones y agencias de la sociedad civil. Frecuentemente se encuentran dentro del mismo sistema algunos programas de política social en medios de prueba.

Al respecto, hay que resaltar que es importante que el sistema pueda delinear la mezcla del bienestar, es decir, la forma en que el Estado, los mecanismos de mercado y las diversas agencias dentro de la sociedad civil combinan para producir los beneficios sociales y servicios (Sainsbury, 1994a, 1994b).

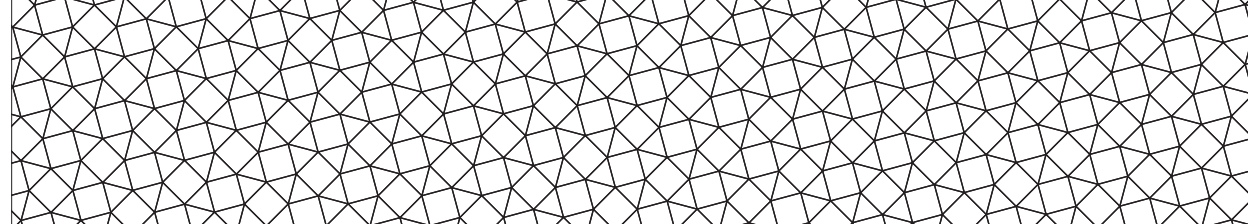
De acuerdo con Polanyi (1989), la inclusión de la tierra y el trabajo entre los mecanismos de mercado subordina la sustancia misma de la sociedad. Y esto es así porque la pretendida mercancía denominada “fuerza de trabajo” no puede ser utilizada sin ton ni son, o incluso ser inutilizada, sin que se vean inevitablemente afectados los seres humanos.

Con la nueva gobernanza instrumental se pretende que muchas de las funciones de bienestar social que desempeña el EB, como la educación, la salud, la alimentación, la habitación y el empleo, entre otras, sean trasladadas a organizaciones de la sociedad civil con funciones meramente asistenciales, filantrópicas, altruistas y de beneficencia pública. Esta transferencia de funciones del Estado a la sociedad civil tiene lugar después de que lamentablemente el primero ha descuidado la infraestructura y los servicios públicos.

En el presente trabajo se provee un marco de referencia para el análisis de los principales asuntos relacionados con la economía y la sociología del EB y sustentados en conceptos, teorías, métodos y resultados de las investigaciones empíricas, más enfocadas desde una perspectiva económica y sociológica. Sin embargo, tanto la economía como la sociología tratan de realizar en este contexto, la aplicación de recursos metodológicos movilizados para tratar los cuestiona-

mientos que son con más frecuencia cuestiones prácticas acerca de las políticas sociales y de bienestar del Estado.

El objetivo es construir un marco de referencia teórico-metodológico que facilite el análisis sociológico de instituciones de bienestar, localizar el campo de bienestar en la formación social y estudiar el grado de diferenciación que surge. La utilidad de dicho marco de referencia está en función del trabajo empírico en relación con las instituciones y las prácticas que tienen relación con el bienestar.



CAPÍTULO 1

Conceptualizaciones sobre el EB

El EB es tratado como una abstracción indefinible (Titmuss, 1968); se estudia desde la concepción keynesiana hasta los análisis cuantitativos sobre las fases expansivas y de crisis.¹ No hay una definición que sea aceptada por todos y que pueda servir de base para todas las investigaciones teóricas y empíricas. Su especificación ha desconcertado a los investigadores al tratar de analizar las actividades del Estado: beneficios, educación, salud, habitación, entre otros (Lampman, 1984), los cuales tienden a diferenciarse con el tiempo debido a factores económicos, sociales, políticos, etcétera (Spicker, 1995).

Según Habermas (1987), el EB se ha referido a las democracias capitalistas que han alcanzado mejores estándares de vida que los Estados postsocialistas; produce legitimidad y lealtad masiva, elementos centrales de la emergencia y desarrollo.

En este sentido, el concepto de ciudadanía social es central en el entendimiento del EB (Marshall, 1950), ya que implica la garantía de los derechos sociales y la relación entre bienestar y ayuda, de tal forma que las responsabilidades, involucramiento e intervención de los ciudadanos para el bienestar son elementos importantes (Hort, 2004).

El EB se relaciona con los derechos de los ciudadanos en un conjunto integrado de necesidades humanas, y en los países capitalistas alienta un discurso de restitución de la distribución; sin embargo, debido a que aun la nación más pobre del mundo tiene alguna forma de política social, ésta es usada frecuentemente como sinónimo de EB (Esping-Andersen, 1994).

Concepto de EB universal

El concepto de EB universal se relaciona con la idea de la institucionalidad (Rothstein, 1998); es de carácter comprensivo (Sainsbury, 1991) y socialdemocrático (Stephens, 1996), aunque esta última característica se origina en la ideología de algunos partidos políticos europeos.

¹ Para profundizar en el tema véanse capítulos siguientes.

Su universalidad se define en términos de los niveles y la cobertura de los beneficios, los cuales pueden ser diferentes a las elecciones de lo que en realidad se cubre a los grupos. Definir el EB se relaciona con la calidad de los derechos sociales, la estratificación social y las relaciones entre la familia, el mercado y el Estado; es decir, se define en términos de las relaciones entre las agencias administrativas y los usuarios (Offe, 1984). Esping-Andersen (1990) lo explican como la responsabilidad del Estado para asegurar bienestar básico para los ciudadanos.

El EB universal se delimita en el tiempo y entre las prácticas de los diferentes países para señalar la provisión y cobertura de beneficios de bienestar para todos los ciudadanos sin considerar su ingreso o cualquier otra característica personal. Los ciudadanos son beneficiarios o potenciales beneficiarios de los programas de servicios y solicitan soluciones concretas de acuerdo con la legitimidad de los problemas sociales (Rothstein, 1998).

Los beneficiarios, receptores de las políticas de bienestar, son formados como individuos a través de un modelo llevado a escala global o mundial, que alienta el rescate de lo mejor de la sociedad humana, y que actualmente y de manera aparentemente contradictoria se estructura para maximizar los intereses bursátiles de los grandes conglomerados corporativos transnacionales.

Concepto de EB como política social

Titmus (1974a, 1974b) y Wilensky (1975) definen el EB en relación con las elecciones y con la estabilidad de los ingresos de los hogares, la igualdad y la salud de la población. La expansión gradual, maduración y crecimiento a los límites de los compromisos de los gobiernos se relacionan con la transformación de las estructuras de los hogares. Entonces, para determinar el grado en que un Estado nacional es de bienestar, se debe considerar el grado de igualdad-desigualdad de las condiciones básicas de vida (Korpi, 1983).

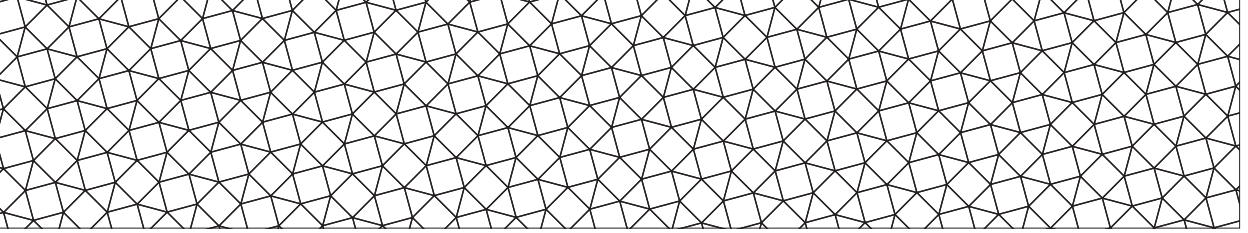
En términos de políticas sociales, el EB se define como los beneficios que provee el Estado en situaciones de vejez, enfermedad y desempleo, así como en servicios de educación, salud, cuidado de niños, etc., que tienen consecuencias cuando se reducen sin que se cuestione la desigualdad (Pierson, 1994, 1996), lo que significa que no debe ser concebido comprometido con la igualdad (Clayton y Pontusson, 1998; Lindbom, 1999).

Concepto de EB en la nueva política

La noción de EB genera confusiones teóricas cuando se trata de definirlo a partir de su reducción, repliegue o abandono; las reformas llevadas a cabo lo han modificado continuamente desde los años noventa del siglo pasado. Se entiende entonces que al ir reemplazando el concepto, el objeto de estudio también se ha ido modificando, así como la operacionalización de las variables. En la medida en que se amplía el objeto de estudio, se dificultan tanto los procesos de operacionalización como de medición.

Es por ello que la revisión de la definición del EB tiene sentido si se entienden las nuevas condiciones cambiantes. Schwartz (2001), por ejemplo, lo considera como un sistema de protección social en términos del ingreso y de las presiones del mercado. Para él las medidas y regulaciones son de contención cíclica orientadas a hacer eficiente la asignación de los recursos y evitar la desigualdad económica y social.

Garfinkel, Smeeding y Rainwater (2010) y Lindert (2004), por su parte, definen el EB como la forma de gobierno de un país con instituciones sociales prominentes diseñadas para reducir la inevitable inseguridad producida por la economía del mercado a través del gasto público en educación, salud y beneficios en efectivo en seguridad social y asistencia pública. Este tipo de gobiernos ofrece educación gratuita y libre para los jóvenes, y pensiones para los mayores de edad, servicios que son financiados con los impuestos a las personas en edad productiva.



CAPÍTULO 2

Breve historia del desarrollo evolutivo del EB

El EB representa un progreso sin precedentes en la historia de la humanidad en términos de condiciones de vida y de trabajo. Los primeros filósofos que lo promovieron no establecieron los imperativos morales pero quedaron implícitos en sus escritos. Quadagno (1988) argumenta que los programas de bienestar social que se consideran son un elemento importante en el desarrollo del sistema económico capitalista de las naciones desde el siglo XVI, y además cree que sus beneficios reducen los efectos negativos y la vulnerabilidad del trabajo asalariado.

El Estado surgió como una estructura administrativa integrada por funcionarios recaudadores de ingresos para apoyar el dominio de los señores feudales durante el Renacimiento. Posteriormente, con la Ilustración y la Revolución francesa, se aceleraron las luchas por las libertades y derechos sociales en una progresión inevitable que motivó a alcanzar niveles más avanzados de desarrollo humano. Más adelante, las revoluciones liberales consagraron los derechos y las libertades civiles individuales que contribuyeron en los procesos de despersonalización del poder y consolidaron el Estado de derecho.

Desde el punto de vista de Marshall (1964, 1981), la historia social moderna representó un progreso gradual hacia la realización de tres tipos de derechos: civil, político y social. En términos generales, el siglo XVIII fue el periodo que vio la realización de los derechos civiles, significando igual representación ante la ley, iguales derechos para poseer y disponer de la propiedad, etc.

En Gran Bretaña, la provisión de programas de bienestar se inició antes de las leyes elizabetianas sobre la pobreza (*Elizabethan Poor Laws*). En 1834 los liberales británicos promulgaron el Acta de la Ley de los Pobres (*Poor Law Act*), la cual reemplazó el acta de 1601 y reunió a los pobres en largas galeras donde tenían que trabajar a cambio de alimentos y hospedaje (O'Brien y Penna, 1998). Para los liberales, la Ley de los Pobres fracasó en eliminar la pobreza tanto en tiempos de recesión económica como en época de prosperidad. Después de ello, los EB tuvieron un rápido desarrollo a partir de la aplicación de las encuestas de pobreza de Charles Booth en un ambiente de creciente urbanización e industrialización (Thane, 1996).

Los sistemas de bienestar, por lo tanto, se originaron a finales del siglo XIX, explicándose por el avanzado desarrollo industrial y los procesos de democratización. Flora (1986) argumentan que el Estado en cuestión inició como una respuesta a los problemas específicos de la nueva clase industrial trabajadora, por lo que su evolución fue resultado de los procesos de su universalización.

Para el año de 1891 el Programa Erfurt promovió beneficios para los trabajadores, tales como salarios mínimos, jornada laboral de ocho horas, cuidados de salud gratis, igualdad para las mujeres, etcétera.

Bismarck, en Alemania, desde 1900, desarrolló provisiones de programas de bienestar con el fin de lograr una población bien educada y saludable (Hancock *et al.*, 1998). Este sistema de bienestar se estableció como una jugada política tendiente a debilitar a los socialistas (Hobsbawm, 1987); sin embargo, los cambios sociales se desarrollaron lentamente, por lo que fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando los sistemas de bienestar tuvieron un mayor desarrollo. Cabe mencionar que el EB fue diseñado por Bismarck, no con la intención de corregir las fallas del mercado, sino para para contrarrestar las fuerzas políticas de la socialdemocracia como una forma de mantener el *status quo* en un ambiente rápidamente cambiante.

Así pues, el siglo XIX fue el periodo de los derechos políticos: derechos para participar en el gobierno, el sufragio universal, el secreto de voto, el derecho a organizarse, etc. Al respecto, Flora (1986) sostiene que el hecho de que el EB moderno se originó a finales de ese siglo en Europa, simplemente puede explicarse por los niveles relativamente altos de industrialización y democratización alcanzados en dicha región.

Históricamente se registran contrastes entre los periodos de reforma social de 1880 a 1914 y los periodos de agresiones capitalistas entre 1914 y 1940. Los gobiernos liberales británicos introdujeron, de 1906 a 1914, las pensiones e intercambios laborales para los desempleados (Comfort, 1993). Los marxistas más radicales apoyaron una revolución armada en 1917 capaz de lograr el poder para la clase trabajadora en la Unión Soviética con un modelo de bienestar con servicios de educación y salud gratuita para todos, pensiones y pleno empleo (Femia, 2003).

Durante la denominada Gran Depresión, en 1929, los Estados nacionales tenían niveles de deuda manejable a diferencia de las crisis económicas recientes; no obstante, esta situación tenía como consecuencia altas tasas de desempleo, sobre todo en Estados Unidos e Inglaterra, donde se requirió intervenciones en programas de provisión del bienestar (Robbins, 1994).

En este contexto, John Maynard Keynes y William Beveridge, dos economistas liberales, configuraron el modelo de EB comprensivo con la aplicación de políticas económicas intervencionistas o keynesianas (Bellamy, 1993; Eatwell y Wright, 2003). Beveridge era un profesor experto en políticas de bienestar y Keynes un asesor del gobierno británico que motivó el programa *New Deal* de

Estados Unidos, diseñado para superar la crisis financiera y económica de la Gran Depresión (Crystal, 1998).

La emergencia del EB se relaciona también con la economía capitalista que sigue a la teoría económica keynesiana que enfatiza el pleno empleo como prioritario, el universalismo y el asociacionismo corporativo (Ginsburg, 1979; Gould, 1993).

Durante la década de 1930, el EB se presentó una respuesta ideológica asumida por la democracia social en Europa; fue reconocido en Escandinavia (Kaufmann, 2000), en Gran Bretaña, donde el tesoro tuvo un control efectivo de las políticas de desarrollo (Wier y Skocpol, 1985), y en Estados Unidos en la época de Roosevelt, cuando se adoptaron políticas sociales debido al *New Deal*.

El EB de los años treinta del siglo pasado tuvo un fuerte impacto en la protección de los individuos, desde la cuna hasta la tumba, con la provisión de servicios de educación, salud, seguridad social, seguro de desempleo, asistencia a dependientes, pensiones universales basadas en impuestos progresivos y la socialización de sueldos.

La participación en los gobiernos de los partidos de izquierda fue relevante para el desarrollo de sistemas de seguridad social antes y después de la guerra, y reflejaron los intereses de las clases pobres al igual que los de las clases medias para ser beneficiarias estatutariamente (Baldwin, 1990).

Como se mencionó, Gran Bretaña fue pionera en el establecimiento de los programas de bienestar social y enfocó sus políticas sociales en los beneficios de desempleo, aunque no adoptó el modelo keynesiano sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Así surgió el Servicio Nacional de Salud Británico (British National Health Service), que inició en 1940 y motivó a que otros Estados nacionales también iniciaran programas de servicios nacionales de salud.

Huber y Stephens (2001a, 2001b) hacen un análisis comparativo del desarrollo de los EB después de la Segunda Guerra y argumentan que las estructuras políticas tuvieron un papel importante en su desarrollo.

Entre 1945 y 1975, los Estados-nación implementaron una política económica y social orientada por el modelo de bienestar determinado por una ideología nacionalista que contravenía los lineamientos de las principales instituciones financieras internacionales. Los gobiernos de la posguerra se convencieron de la importancia de mejorar el nivel de vida de los ciudadanos.

La formación del modelo de bienestar que emergió en la posguerra representó la ruta del desarrollo y continuidad del modelo de producción capitalista, que si bien considera las demandas de las revoluciones sociales, también facilita la emergencia de nuevos Estados nacionales para garantizar el dominio colonial de las naciones periféricas; algunos países adoptaron el seguro de desempleo, pensiones, etc., como elementos del perfil del sistema de bienestar.

Para Quadagno (1988), el origen de las pensiones por edad se debe al desarrollo de un conjunto complejo de fuerzas económicas, políticas y sociales como

resultado de la sindicalización de los trabajadores de producción masiva; al desarrollo de un sector privado poderoso, y al dualismo de economía estadounidense industrializada en el norte y del sector primario en el sur. De esta manera, el EB moderno se originó como una respuesta a los problemas específicos de la nueva clase obrera industrial.

Los principios económicos keynesianos tuvieron resultados exitosos en las economías nacionales después de la Segunda Guerra Mundial, eliminando las inestabilidades provocadas por los riesgos de los diferentes modelos y ciclos de negocios y estimulando el crecimiento del gasto público. Inmediatamente después de la posguerra, el EB fue visto como un logro del partido laborista y como un fenómeno propiamente británico considerado con una orientación socialista (Wedderburn, 1965).

La emergencia del EB de 1950 a 1970 se acompañó con importantes avances en los sistemas de bienestar y seguridad social. Desde la década de los cincuenta y hasta los ochenta, se presentó un largo periodo de crecimiento, desarrollo y sustentabilidad económica.

Durante los sesenta, en la era de la expansión del bienestar, el énfasis fue en alentar mayores beneficios para los necesitados. El desarrollo del EB fue el resultado de la interacción dinámica entre las conductas políticas y del mercado. Su expansión ha producido su propio grupo elector en forma de un grupo de interés fuerte, capaz de movilizarse para resistir cualquier pérdida de su *status quo* (Pierson, 1994). Muchas de las más recientes de sus expansiones han implicado un fuerte activismo (Scheuerman, 1994), y el Estado ha generado la compensación de quienes han sido dañados por la apertura económica y se ha orientado a la estabilización de los recursos económicos con volatilidad en los mercados globales (Rieger y Leibfried, 2003; Seeleib-Kaiser, 2001), lo que ha implicado la implementación de políticas sociales populares. Asimismo, también ha habido reducciones en las que se han aplicado medidas impopulares (Pierson, 1996).

Sin embargo, después de esta década, las diferencias entre los regímenes de bienestar empezaron a marcarse a través de las variables políticas y la orientación ideológica dominante. El debate sobre la reducción del Estado se intensificó en la década de los setenta con los trabajos de Pierson: *Dismantling the Welfare State?* (1994) y *The new politics of the Welfare State* (1996). La pérdida de recursos de poder de la socialdemocracia desde los setenta, se debe a la percepción de los electores sobre las funciones del sector público que consideran un sistema burocrático rígido y asociado a las estructuras partidistas (Antman, 1994; Mellbourn, 1986; Pierre, 1998; Premfors, 1991).

A partir de 1973 en Chile, de 1976 en Argentina, de la época de Margaret Thatcher en el Reino Unido y de Reagan en Estados Unidos, respaldados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), el EB fue puesto al servicio de una economía de mercado neoliberal. Alrededor de 1975 se institucionalizó con un porcentaje promedio de gastos del producto interno bruto (PIB).

Es entonces cuando el EB es cuestionado, se objetan los resultados obtenidos y se niegan los logros alcanzados para atribuirlos a la economía de mercado más que a una combinación equilibrada de intervención de las instituciones del Estado y a los efectos expansivos de la economía.

A finales de los ochenta, el término *reducción* se aplicó para explicar el retiro de programas de bienestar social (Brown, 1988; Mishra, 1990). En 1979, los inicios del gobierno conservador de Thatcher marcaron el desmantelamiento de las actividades de seguridad más grandes fuera de la ideología del mercado, tales como el servicio nacional de salud británica, el mayor empleador en Gran Bretaña. El gobierno conservador británico inició la implementación de un programa orientado por el mercado. Cuando Thatcher fue electa en 1979 empezó con recortes al sistema de bienestar denostando las políticas económicas keynesianas (O'Brien y Penna, 1998).

El thatcherismo implementó políticas económicas que privatizaron las empresas nacionales, eliminó subsidios orientados a apoyar a las empresas privadas, entre otras importantes medidas que incrementaron el desempleo, aunque bajaron la tasa de inflación. No obstante, ocho años después de la arremetida conservadora de 1979, la estructura básica del EB era la misma.

Thatcher y Reagan, en 1979 y 1981 respectivamente, redujeron radicalmente el sistema de bienestar por considerar que creaba más problemas que soluciones, pero no lograron su total desmantelamiento. Estos dos líderes aprovecharon la crisis económica para iniciar el ataque directo a las políticas de bienestar y salud; promulgaron la liberalización de las actividades empresariales y la guerra contra los sindicatos (el thatcherismo limitó el poder de los sindicatos y combatió a los mineros durante su huelga en los años 1985-1989). Las nuevas políticas económicas produjeron altos niveles de desempleo y pobreza, mientras que el gasto por defensa y seguridad se incrementó (Carroll y Noble, 1988).

Ya en la década de los ochenta, la derecha conservadora se mantiene en el poder en Inglaterra; ésta se consolida con Bush en Estados Unidos. Sus políticas reaccionarias impuestas unilateralmente para desmantelar el Estado benefactor pueden conducir, aun ahora, al desastre social y poner en juego no solamente el orden mundial, sino la misma supervivencia del sistema capitalista. Se estima que con estos avances de la derecha se inicia el desmantelamiento de las políticas sociales del EB.

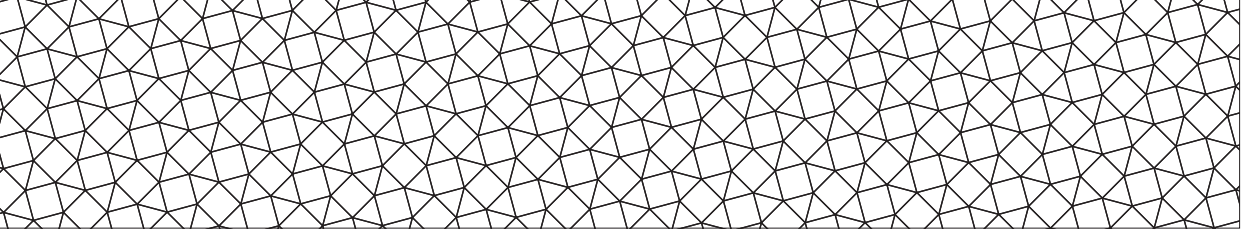
Por ello, a pesar de que la socialdemocracia y el EB universal entraron en una simbiosis fuerte desde los años ochenta, cuando los gobiernos introdujeron reformas de políticas y programas de bienestar (Anderson, 2013; Blomqvist y Rothstein, 2000; Svensson, 2001), se percibe que el Estado benefactor está llegando a ser menos importante bajo el nuevo régimen económico debido al desmantelamiento del sistema de beneficios sociales.

El surgimiento de un orden capitalista global neoliberal, entre 1980 y 1990, se sustentó con políticas económicas agresivas que profundizan las desigualdades

sociales. Las reducciones al gasto en programas de bienestar se materializaron en un alto desempleo que requirió más pagos por beneficios y más oficiales del servicio civil para atender estos reclamos. En el inicio de la década de los noventa, con las condiciones del debate de la nueva política, los recursos del poder de los partidos políticos de la izquierda se desdibujaron.

Actualmente el EB evoluciona para hacer frente a los retos de los procesos de apertura y liberalización económica y, en general, los retos promovidos por los procesos de globalización financiera.

Algunas investigaciones sustentan la tesis de que las orientaciones ideológicas de los individuos se relacionan directamente con las actitudes que tienen sobre el EB. Los partidos políticos las reflejan con cierto grado de complejidad. Es pocas palabras, existen muchas controversias debido a las diferentes preferencias ideológicas e intereses propios (Groskind, 1994; Hasenfeld y Rafferty, 1989).



CAPÍTULO 3

Principios del EB

La idea del EB es comúnmente aterrizada en los principios de legitimidad, posibilidad y derechos sociales, entre otros. Los viejos estándares basados en el universalismo y la solidaridad son menos sobresalientes y están abriendo paso a nuevos componentes. Tales nociones están dando lugar a la selectividad y la responsabilidad individual.

Legitimidad

La eficiencia, legitimidad y confianza de las instituciones del Estado benefactor universal están inextricablemente interrelacionadas. La debacle acerca de su sustentabilidad, en vista de los costos de la provisión social y los crecientes problemas de la legitimidad, es mucho más complejo que muchos otros debates políticos.

Las instituciones públicas fortalecen la confianza de los individuos para cooperar entre sí, por lo que los ciudadanos consideran que las instituciones de bienestar del Estado tienen legitimidad sustancial y procedimental. Sin embargo, varios paradigmas teóricos delimitan el EB que debe responder funcionalmente a los procesos del industrialismo y a la reproducción capitalista (Rothstein, 1998).

La legitimidad procedimental del EB se relaciona con sus instituciones, que están organizadas en los principios de los derechos humanos universales. Las políticas contribuyen a mejorar la coherencia social y a una mejor asignación de recursos en una economía de mercado dinámica, al mismo tiempo que contribuyen a reforzar la legitimidad. La mayor claridad de los enfoques gubernamentales de la atención de la política social a los problemas sociales apoya la legitimidad sustancial de este tipo de Estado a largo plazo.

La legitimidad de los sistemas de bienestar depende de su habilidad para entregar los beneficios y servicios sociales a los ciudadanos en retorno del pago de impuestos. La tasa de conversión entre el capital simbólico y el capital económico representa el principal cúmulo del gobierno, porque tiene que asegurar el

alto nivel de legitimidad para sus gastos sociales. Habermas (1987), por ejemplo, hace un importante acercamiento en lo que es este cúmulo.

Los fundamentos de legitimidad de los EB universales en la sociedad democrática se sustentan en las instituciones de bienestar que urgen a los ciudadanos a cooperar en la solución de problemas de protección social que son comunes (Rothstein, 1998, 2003); éstos se relacionan con las amenazas de falta de cumplimiento de las demandas de servicios individualizados (Inglehart, 1990). No obstante, las altas tasas de desempleo y las formas en cómo se dan las transferencias sociales siguen cuestionando su legitimidad.

Altos niveles de legitimidad del Estado benefactor universal alientan la aceptación de impuestos altos porque los individuos confían en pagar lo justo y evitar el oportunismo y el *free riding*. Si no fuera legítimo carecería del consentimiento de los ciudadanos y, por lo tanto, los partidos políticos socialdemócratas estarían perdiendo el poder. De esta forma, los partidos de la socialdemocracia que apoyan las reformas del mercado revitalizan la universalidad del EB.

Los gobiernos socialdemócratas se exponen cautelosamente a las reformas de los servicios de bienestar (Christiansen, 1998; Green-Pedersen, 2002a, 2002b, 2004). Al respecto, Rothstein (1998, 2003) propone la teoría del consentimiento contingente para dar sustento a la legitimidad del EB universal.

La participación ciudadana soporta su legitimidad a través de la acción colectiva dentro de su marco de referencia institucional. Sin embargo, desde la crisis petrolera de los setenta, el desempleo se ha incrementado, representando un reto serio a los mecanismos de legitimidad del Estado benefactor universal (Visser y Hemerijck, 1997). La globalización impulsa la desregulación de la economía internacional que obliga a los Estados nacionales a perder el control de la política económica, a reestructurar las instituciones públicas para reducir y, en su caso, eliminar los sistemas de bienestar y protección social, lo cual, a su vez, exacerba la capacidad del Estado para dar respuesta a las demandas sociales.

Existe entonces una fuerte preocupación por los fundamentos de legitimidad del EB y las estrategias de reforma del sector público para la entrega de beneficios de bienestar a la población. Estas estrategias se centran en condenar las fallas y en confrontar los electores en una democracia en donde los costos son menores que los beneficios políticos involucrados (Pierson, 1996).

Las reformas al EB son el centro del debate sobre la legitimidad institucional desde los años setenta en que inició el descontento con el desempeño de los arreglos administrativos y las instituciones de bienestar que se limitan a la legitimidad mayoritaria y la competencia económica.

Las estrategias de cambio en los diferentes niveles de legitimidad para las reformas del sector público de los programas de bienestar, se sustentan en las teorías de los regímenes y en los acercamientos teóricos de las dimensiones costo-beneficio (Schmidt, 2000). Las reformas al sector público deben estar orientadas a

mantener la legitimidad con el apoyo de la acción colectiva de los actores políticos de la socialdemocracia para la consolidación de las instituciones. Los gobiernos de la socialdemocracia impulsan las reformas cuando perciben que las políticas amenazan la legitimidad del EB universal.

La crisis de legitimidad del EB es causada principalmente por los cambios en la solidaridad entre los diferentes segmentos de la población (Socialkommissionen, 1992). En éstos, los partidos de la socialdemocracia en el poder enfrentan problemas de credibilidad (Socialdemokratiet, 1988). Sin embargo, para el movimiento altermundista el modelo de desarrollo económico neoliberal es inviable porque ha agotado sus alcances; el proceso de globalización se encuentra en crisis de legitimidad y credibilidad porque ha profundizado la depresión económica mundial y urge a cambiar el rumbo económico.

Si bien la gobernabilidad de la globalización económica avanza, la de la política se rezaga porque se encuentra con limitaciones institucionales, sociales y de cultura política que inciden en verdaderas crisis de capacidades y deficiencias tecnológicas que debilitan la legitimidad de los procesos.

Los análisis empíricos, en este sentido, son insuficientes descripciones de las reformas introducidas; las razones por las cuales los actores políticos reducen el EB no han sido bien desarrolladas (Vis y van Kersbergen, 2007). Algunos esfuerzos para explicar lo anterior los podemos ver en Feldman y Zaller (1992), quienes encontraron que los estadounidenses tienen actitudes hacia los programas y políticas de bienestar que son influidas por la cultura política nacional. Otros análisis enfatizan las historias, culturas e instituciones nacionales que dominan la política nacional en forma específica en cada EB (Berger, 2000; Berger y Dore, 1996; Boyer y Drache, 1996; Kuhnle, 2000).

Derechos sociales

El EB se entiende como la obligación del gobierno para asegurar estándares de vida de sus ciudadanos, concedidos como derechos sociales a través de canales como la seguridad social, la educación, el cuidado de la salud, los servicios sociales, el mercado laboral y las políticas de vivienda (Aidukaite, 2007).

El concepto de derechos sociales de Marshall está en el debate posterior a la posguerra y precisamente su defensa es un predictor del Estado benefactor (Hasenfeld y Rafferty, 1989; Sears *et al.*, 1980). Sucede que los cambios en las políticas han afectado la concepción de los derechos sociales hacia una perspectiva más individual (Cox, 1998).

Los derechos sociales de los ciudadanos a tener un nivel aceptable de bienestar económico, de seguridad y a tener un estándar social, apoyan y fundamentan la concepción del EB (Marshall, 1964). Marshall (1981) les otorga el mismo lugar en el pensamiento de la política liberal que los derechos civiles y políticos.

Las naciones-Estado, a fin de garantizar los derechos sociales de la ciudadanía, deben tener las capacidades centrales necesarias de autoridad y control para identificar el interés público del bienestar social. En este contexto, las quejas de los grupos son vistas como parte del discurso hegeliano acerca de los derechos sociales. Por lo tanto, se necesita una conexión entre ellos y las obligaciones con los sistemas de beneficios públicos (Socialdemokratiet, 1995).

En las nuevas orientaciones se piensa que los modelos de EB —implementado en los países del norte— y desarrollista —seguido en el sur—, no fueron planteados en oposición a la economía del mercado, sino que, por lo contrario, se complementan para cumplir objetivos de la democracia y garantizar los derechos sociales. En el caso de Alemania, se puede decir que representa un tipo de EB comprensivo y generoso que reconoce derechos sociales inherentes al empleo y un compromiso para preservar las funciones de atención y cuidado de las familias (Haverland, 2001). Un régimen de este tipo que es generoso con sus ciudadanos, tiende a serlo también con los de los países menos desarrollados.

Myrdal (citado por Holmwood, 2000) analiza en este contexto el género y los derechos de las mujeres como derechos sociales. En Estados benefactores desarrollados la mujer ejerce sus derechos sociales al justificar ausencias del trabajo, reducción de horas de trabajo, exclusión laboral de determinados trabajos, etc.; sin embargo, la promoción de los derechos sociales de las mujeres probablemente incrementa la tendencia de los empleadores a realizar prácticas discriminatorias.

En este sentido, las reformas al EB alientan también un cambio en los derechos sociales. Jessop (1990, 1994) habla de la transición de este tipo de Estado de carácter schumpeteriano en el que el empleo pleno es repriorizado a favor de la competitividad internacional y los derechos sociales redistributivos toman un segundo lugar en una política social productivista y reordenada.

Universalidad

Las instituciones del Estado nacional son usadas para la formulación e implementación de las políticas sociales que defienden los derechos de los ciudadanos y los valores solidarios y universales sostenidos contra las perversas fuerzas de la integración de los mercados. La democracia social promueve la igualdad bajo un modelo que desarrolla los valores de la solidaridad universal y la tolerancia del dualismo entre el Estado y el mercado, y entre las diferencias de las clases sociales.

Los cuatro parámetros institucionales para los sistemas de bienestar son la cobertura universal, altas tasas de reemplazo de ingreso, el alcance de los derechos ciudadanos y la intensidad del servicio, además existen otras dimensiones de corte liberal.

El término *universalismo* se relaciona con los servicios de bienestar y las transferencias sociales otorgadas para todos sobre los fundamentos de la ciudadanía social, de tal forma que cada ciudadano tiene los mismos derechos (Dahl *et al.*, 2006). El calificativo “universal” describe la cobertura y tamaño de los beneficios y programas de bienestar. Al respecto, Razin, Sadka y Swagel (2002b) demuestran que entre mayor sea la dependencia, más pequeño es el EB.

Stephens (1996) denomina al EB universal como el modelo institucional que combina los beneficios igualmente para todos los ciudadanos con la seguridad de ingresos para todos los trabajadores en casos de desempleo, enfermedad temporal o interrupción del trabajo por retiro o discapacidad permanente. Esping-Andersen (1990) y Sainsbury (1991), por su parte, refieren que son aquellos que tienen programas universales de bienestar social; los sistemas universales reciben un mayor apoyo político y generan resultados más igualitarios.

Los servicios y beneficios universales se caracterizan porque los individuos reciben en promedio la misma suma en forma de beneficios o servicios subsidiados sin tomar en cuenta su ingreso (Rothstein, 2001), aunque existen otros programas con beneficios condicionados al ingreso individual (Bergh, 2004).

En este caso, la universalidad se evalúa bajo el supuesto del beneficio relevante independientemente de otras categorías, tales como la cobertura, la independencia del ingreso individual o la habilidad para pagar. También puede ser evaluada por sus intenciones hacia incrementar la universalidad del grupo o por sus resultados en la cobertura como política. Al respecto, Timonen (2001) encontró que cuando los beneficios están relacionados con los ingresos, se disminuye la universalidad de los beneficios.

La universalidad de los Estados benefactores es un elemento institucional que favorece políticamente la democracia social. Para los liberales progresistas como Marshall (1964, 1965) y Green (1982), garantizar la seguridad personal debe ser acompañada por un énfasis en la igualdad y en la educación pública permitiendo, incluso, a la clase trabajadora descubrir y gozar de una buena vida (Marshall, 1964).

En los programas universales y no selectivos los beneficios son iguales para todos y los impuestos proporcionales tienen un efecto redistributivo. Korpi y Palme (1998) sostienen que los sistemas universales se orientan al alivio de la pobreza. En este contexto, el EB comprende los servicios públicamente producidos, un sistema de tasa rasa universal de beneficios para todos y el seguro social mandatorio. La paradoja de redistribución se encuentra cuando se establecen los mismos impuestos para todos y una redistribución inequitativa del ingreso (Rothstein, 2001).

En el modelo bienestar los impuestos son proporcionales al financiamiento de los beneficios sociales universales, que cubren a toda la población sin considerar las habilidades de pago. A diferencia de la cobertura selectiva, que puede

ser orientada sólo a los pobres, la cobertura universal de los programas sociales cobijan a toda la población (Rothstein, 2001).

En los EB universales la legitimidad especial es de mayor importancia estratégica para los partidos socialdemócratas. La revitalización de sus instituciones reconoce la necesidad de la fundamentación política del Estado y su alianza fuerte con las clases medias agrarias y urbanas que han tenido una participación fuerte en su desarrollo (Auken, 1988; Baldwin, 1990).

Wilensky y Lebeaux (1965) distinguen el EB universal de tal forma que consideran que éste intenta establecer una red de seguridad para los pobres principalmente; algunos tienen la tendencia hacia un residualismo causado por la apertura comercial que reduce varias medidas que son debatidas (Burgoon, 2001).

La universalidad del EB es sujeta a ataques sin sustento; la política social es cuestionada cuando se plantean los problemas a atender y resolver en materia de educación, salud, seguridad social, etc. Este hecho debilita los valores de la democracia social y contribuyen al desmantelamiento de la política social y de los programas sociales.

Se cuestionan las bondades de los programas de protección y seguridad social y se determina restringir los avances de su universalidad y hacer selectivos los posibles beneficios. Este universalismo como mecanismo causal de la dependencia del camino, no es evidente.

Wilensky y Lebeaux (1965) llamaron al EB “institucional”, cuyo modelo se dirige a toda la población en forma universal con un compromiso institucionalizado, que requiere de receptores de programas de bienestar que finalmente terminan en la movilización de apoyos políticos, en electores y votantes con conexiones políticas orientadas por los partidos socialdemócratas (Esping-Andersen, 1985; Przeworski, 1985; Svensson, 1994).

El valor de reemplazo de las transferencias sociales por los salarios se relaciona con importantes impactos en el ingreso y varía dependiendo de la generosidad y universalidad del Estado benefactor. Este valor relativo puede ir desde una transferencia estándar a sistemas que se relacionan con las ganancias previas (Wilkinson, 1996). Sin embargo, no todas las políticas en este tipo de Estado tienen el mismo nivel de esquemas de solución de problemas como en el caso del desempleo (Rothstein, 1992). Por ejemplo, las transferencias relacionadas con la educación pueden ser más relevantes que las transferencias por vejez. De manera más general, Korpi y Palme (1998) sostienen que la universalidad es limitada por la exclusión de ingresos y de grupos de los beneficios.

Como se ha mencionado, los sistemas de provisión social universales son ofrecidos a todos los ciudadanos que cumplan con los criterios sociales, demográficos o de salud establecidos sin requerir de contribuciones o medios de prueba previos. Los servicios de educación como beneficios de bienestar fueron logros del EB considerados como universales, y ofrecidos a todos los ciudadanos inde-

pendientemente de sus ingresos, a pesar de que algunos regímenes de este tipo han aceptado la provisión privada de la educación (Klitgaard, 2002, 2005, 2007).

El sistema de bienestar consiste en programas con diferentes grados de universalidad que dependen de la definición de beneficio y de las perspectivas de seguridad, y se relaciona positivamente con los niveles de capital social y confianza (Rothstein, 1998). Los argumentos van desde una perspectiva económica de seguridad universal hasta aquellos que defienden los beneficios que van dirigidos a un segmento o grupo de beneficiarios y de alivio a la pobreza (Korpi y Palme, 1998; Kumlin y Rothstein, 2003; Rothstein, 2002).

Los acercamientos opuestos al principio del universalismo son aquellos que la titularidad del derecho es restringida al nivel de ingreso; la focalización de beneficios sólo está disponible para grupos restringidos, quienes pueden ser los más pobres y donde el trabajo centrado en la participación en el entrenamiento o empleo es una condición del titular del derecho a los beneficios (Rhodes, 1997). Es en este sentido que el EB tiene connotaciones negativas.

En suma, los niveles de beneficios complican las evaluaciones, por lo que se puede analizar la relación entre la universalidad y el tamaño de los beneficios. La evaluación de los programas se hace en términos de redistribución de la riqueza y de las ventajas sociales. Los modelos de bienestar, universales o residuales, son caracterizados por Sainsbury (1991) como modelos liberales, ya que otorgan beneficios que son altamente selectivos bajo prueba o contributivos, basados en las capacidades de ingresos, donde la intervención del Estado es mínima.

Solidaridad

El Estado benefactor se fundamenta en la existencia de una sociedad interdependiente y con responsabilidad compartida y solidaria que otorga incentivos y beneficios económicos conjuntados a las oportunidades de trabajo, en forma de seguro social universal y servicios públicos. La aceptación de la pluralidad política y cultural en procesos de autogestión y solidaridad facilita las bases morales, políticas y organizativas del desarrollo de las comunidades.

Los EB universales se fundamentan en instituciones solidarias con el apoyo de coaliciones políticas (Korpi, 1988; Pierson, 2001b; Rothstein, 1998). La democracia y la solidaridad son sus fundamentos, pero el modelo económico basado en la explotación y la especulación se encuentran en crisis. La falta de solidaridad entre los diversos segmentos sociales es una amenaza seria a la acción colectiva para lograr la legitimidad de este tipo de Estado. La socialdemocracia fortalece estratégicamente la solidaridad entre los individuos de los diferentes grupos sociales mediante esquemas de programas de bienestar.

La estructura de las sociedades contemporáneas experimentó cambios profundos, entre los cuales el más importante es la disminución en la industria de los obreros frente a los “operadores”, quienes, más ricos en capital cultural, podrán concebir nuevas formas de organización, nuevas armas de lucha y nuevas solidaridades.

La incorporación de los movimientos laborales formalizó la solidaridad y construyó las instituciones de los sistemas de bienestar. Las estructuras del trabajo en obsolescencia de una sociedad industrial generaron procesos de solidaridad debido a la experiencia compartida, pero fueron sustituidas por la conectividad de redes difíciles de controlar y que requirieron profundas modificaciones a las instituciones jurídicas y políticas.

En este sentido, la economía compasiva en vez de ser solidaria, es una vía directa a la no solidaridad y el derrumbe de los servicios públicos, pues se dejan dudas sobre los procesos de exención a grupos heterogéneos minoritarios, tales como pensionados y desempleados que tal vez debieran ser tratados igualmente siempre y cuando se les garantizaran ingresos suficientes.

De los proponentes radicales del EB más notables se encuentra el líder socialista sueco Ernst Wigforss (1938a, 1938b), quien creía que este tipo de Estado debería proponer el desarrollo de un prototipo de socialista, que abrace la igualdad y deje la compasión y la solidaridad (Tilton, 1990). A su vez, Peter Baldwin (1990, 1997) argumenta que el modelo de bienestar históricamente sostuvo el seguro social a raíz del alivio al pobre, pero descuida con frecuencia los aspectos escondidos de la solidaridad y la redistribución interpersonal.

Posibilidad

Bajo el principio de posibilidad del EB universal se asume que dos países similares pueden desarrollar tipos análogos de políticas sociales para resolver también problemas similares. Es de esta forma que existe la posibilidad latente de un consenso, aunque muy remota, entre los países que son miembros de regiones económicas integradas, a pesar de las diferencias estructurales e institucionales, a que en esta materia incrementen la importancia relativa de los Estados miembros.

Los objetivos del Estado benefactor y los de las instituciones sociales de bienestar son la eficiencia, la equidad y la posibilidad administrativa de los sistemas de este tipo. En este sentido, se analiza que diferentes estructuras de clase tienen la tendencia a conducir a distintos tipos de sistemas de bienestar. Entre más homogénea es la clase obrera industrial, mayores son las posibilidades para el desarrollo de un sistema de ingreso personal uniforme.

CAPÍTULO 4

Elementos del EB

La teoría sobre el EB tiene diferentes acercamientos y enfoques, conceptos y mecanismos para analizar los elementos e implicaciones del desarrollo de la política social. Existe una variedad de marcos teóricos de referencia para este tipo de Estados del capitalismo moderno.

En este contexto, de acuerdo con Wilensky (1975), la industrialización como una etapa de desarrollo económico avanzado en una sociedad en proceso de envejecimiento conduce al otorgamiento de derechos sociales y al gasto social como elementos del desarrollo.

Los sistemas de bienestar están delimitados por los diferentes niveles de desarrollo y por las formas de interconexión entre sí de los elementos institucionales, organizacionales y mecanismos implicados. Difieren no solamente en términos de la proporción de la riqueza nacional, sino en la forma de sus elementos internos y en la manera en que están organizados y operan la mezcla del bienestar. De forma que para cada caso se ha llegado a cuestionar a qué tipo de sistema de bienestar se está haciendo referencia, ya que algunos Estados dan más importancia a unos elementos, al privilegiar más la seguridad nacional e ignorar el rol importante de los servicios sociales (Alber, 1995a, 1995b).

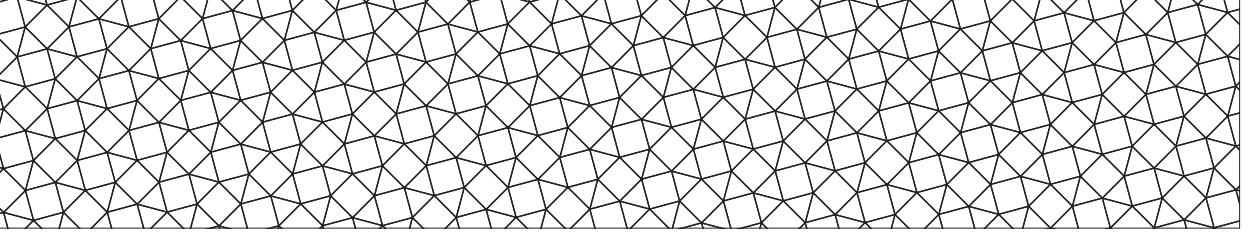
La estructura del sistema de bienestar es un elemento clave en los procesos de estratificación social porque crea y abole los espacios vacíos, decide cómo recompensar y qué debe ser hecho, y finalmente da forma a los patrones de movilidad de los diferentes segmentos (Esping-Andersen, 1993). La composición de las estructuras alternativas institucionales se presenta en un proceso de amalgamamiento de elementos cognitivos y relaciones de poder entre los individuos, grupos y organizaciones que se interrelacionan en estructuras segmentadas y multifacéticas para constituir un colectivo.

Asimismo, las instituciones políticas son otro elemento heurístico componente del sistema de bienestar. Éstas son importantes para definir y describir categorías amplias de responsabilidades para garantizar condiciones de vida decente a los ciudadanos (Palme, 1990) a través de las que se transfieren recursos a individuos y hogares que tienen insuficientes ingresos (Carroll, 1999).

Dichas instituciones capturan situaciones y elementos de la política interna del Estado benefactor. La personalización de un amplio rango de elementos de poder, supervisión y control da lugar a que los principales agentes normalizados en el campo de bienestar sean los trabajadores sociales, médicos, maestros, etc. Algunos países comparten elementos institucionales comunes incluyendo los impuestos al trabajo, transferencias y razones de dependencia. Uno de estos elementos clave es la creencia de que los programas de mantenimiento del ingreso forman el centro del EB.

Los nuevos elementos del modelo de bienestar incluyen la nueva política de bienestar, la desindustrialización, los estudios de género, etc. Igualmente, se consideran también las interrelaciones y el impacto entre la globalización y el bienestar del Estado.

Además, las discusiones recientes de la reforma del bienestar están redefiniendo los elementos básicos que componen el EB. Fahey (2002), por ejemplo, analiza el papel de la familia en las sociedades agrarias como un elemento que influencia su formación y desarrollo. Otro ejemplo se encuentra en la sistemática introducción del gerencialismo (*managerialism*) del sector privado al sector público, que en sí es un elemento distintivo del Estado benefactor en las décadas de 1980 y 1990. Así pues, es importante considerar las posibles consecuencias que se derivan de las diferentes nociones de EB y de la mezcla de elementos que lo constituyen.



CAPÍTULO 5

Tesis sobre el desarrollo del EB

Existen varias tesis para explicar y analizar el desarrollo del EB. Las teorías sustentan su formación en factores que incluyen la lógica de los procesos de industrialización, los sistemas de la organización social de la producción, el desarrollo del sistema capitalista, los procesos de modernización de la sociedad, la estructura de intereses del gobierno y del Estado, la influencia de las clases sociales y las élites políticas (Korpi, 1980).

Desde la perspectiva estructuralista, el régimen de bienestar es determinado por la estructura de sus intereses. Los factores que lo afectan son, por ejemplo, las votaciones, la política autoritaria, la composición del gabinete y del poder sindical y los procesos de globalización económica, comercial y financiera que han incrementado la importancia de las políticas públicas y su interdependencia entre los diferentes Estados nacionales.

La lógica de los procesos de industrialización-industrialización

Los acercamientos económicos y sociológicos sobre la expansión del modelo de bienestar se enfocan en las fuerzas sociales que inciden en su desarrollo (Pierson, 2001b). Su crecimiento se manifiesta en los programas de educación y entrenamiento, en los mecanismos del mercado laboral y en el incremento del empleo.

De esta manera, los procesos de industrialización traen consigo otros fenómenos como el crecimiento económico y el envejecimiento de la población. Kerr *et al.* (1960) argumentan que los trabajadores en las primeras etapas de los procesos de industrialización no contaban con ningún sistema de provisión de seguridad social para su mantenimiento como fuerza de trabajo.

Los procesos de industrialización por los que atravesaron los diferentes países incrementaron la demanda de arreglos formales de protección de ingresos para algunas eventualidades como desempleo, enfermedad y retiro. Con el avance de

la industrialización, por ejemplo, los lazos familiares tienden a separarse, por lo que los trabajadores exigieron a los empresarios y al Estado compartir cierta responsabilidad (Kerr *et al.*, 1960).

La política de industrialización de regiones de la periferia capitalista denominado como el Tercer Mundo, bajo el modelo de sustitución de importaciones, se llevó a cabo con una fuerte intervención del Estado en la economía y sufrió la crítica de la teoría liberal del comercio internacional que considera que cada nación debe dedicarse a explotar sus ventajas comparativas.

Este modelo de industrialización por sustitución de importaciones, se centró en una estrategia de crecimiento económico basado en la protección de los mercados internos y en una política social dirigida por el EB mediante una administración burocrática que pretendió racionalizar los recursos y las políticas públicas para lograr una distribución justa y equitativa del ingreso de las personas para alcanzar mejores niveles de vida.

Sin embargo, desde los años sesenta, la expansión del sistema de bienestar ha correspondido con una etapa de desindustrialización que es considerada como una de las causas de su crecimiento, ya que da lugar a una población que requiere los servicios del EB (Iversen y Cusack, 1998, 2000). El tamaño y cobertura en las provisiones puede explicarse por las diferencias en los procesos de desindustrialización que han sido correlacionados con el incremento del gasto social bajo el argumento de que el riesgo en el mercado laboral determina la protección del Estado e influye en el riesgo público (Iversen y Cusack, 2000).

De acuerdo con lo anterior, el sistema de bienestar se relaciona precisamente con el riesgo económico y con el gasto social, variables que son epifenomenales a la esencia y sustancia teórica del EB. Uno de estos fenómenos es que las variaciones en el gasto del EB se relacionan en gran medida con los cambios en los procesos de desindustrialización, los cuales se consideran más importantes que la globalización en las variaciones del EB (Iversen y Cusack, 2000), aunque ambos tienen relación. Si México, por ejemplo, no hubiera permitido a las industrias maquiladoras de Estados Unidos situarse en la región de la frontera, éstas simplemente se hubieran movido a cualquier otra parte y los procesos de industrialización se hubieran detenido.

La desindustrialización explica muchos de los cambios en las funciones del EB (Iversen, 2001; Iversen y Cusack, 2000). Sin embargo, éstos no han sido explicados del todo debido a situaciones de análisis e interpretaciones equivocadas sobre la posible uniformidad de los cambios en las estructuras del empleo en todos los países (Pontusson, 1995).

Los cambios masivos en las estructuras ocupacionales que tienen lugar tanto en el sector de manufactura como en el de servicios en las economías avanzadas representan un riesgo para debilitar las estructuras productivas y sus niveles de crecimiento. De aquí que los procesos de desindustrialización tienen un impacto

en las estructuras ocupacionales de las sociedades más avanzadas y están relacionados con las transformaciones del EB (Iversen, 2001; Iversen y Cusack, 2000).

Aunado a lo anterior, los procesos de desindustrialización tienen incidencias directas en el crecimiento de su gasto en formas de consumo o bien de transferencias del gobierno, lo que produce un mayor incremento de la distribución de la economía de servicios y una mezcla de empleo de los sectores privado y público que varía de acuerdo con determinados factores políticos.

Como parte de este ambiente complejo se encuentra también que el EB está sujeto a un debate y a una lucha política intensa bajo el supuesto de que se subordina a los intereses de la acumulación del capital. Una muestra de ello es que América Latina no puede repetir la experiencia negativa que erosionó el papel regulador de los sindicatos y su carácter de interlocución; no debe aceptar una aguda desindustrialización y la reprimerización del aparato productivo, con su secuela de desempleo inevitable, marginalización creciente de los sectores populares urbanos y desplazamiento de los pequeños campesinos hacia las periferias urbanas (Harvey, 1995, 2005). En este sentido, se cuestiona la relación entre la expansión del Estado benefactor, los procesos de apertura comercial y los procesos de desindustrialización. Los análisis al respecto sólo manifiestan inconsistencias y resultados confusos porque los procesos de globalización únicamente muestran efectos en algunos Estados nacionales (Starke, 2006).

Los procesos de modernización de las sociedades

Para el análisis del EB es útil el concepto de modernización porque enfatiza la multidimensionalidad del desarrollo social bajo el supuesto de las relaciones intercausales entre el crecimiento poblacional y económico, el cambio cultural y las transformaciones del orden económico y político internacional. La modernización es de utilidad porque ha reemplazado los conceptos tradicionales de desarrollo, democratización e industrialización y porque hace énfasis en la multidimensionalidad del desarrollo social (Flora y Heidenheimer, 1981).

El desarrollo del moderno EB se orienta hacia la provisión de la salud, seguridad social, educación, vivienda de interés social, trabajo social y pago de beneficios. Sus diferencias pueden estar ligadas a las desigualdades de la población adulta, a los pros y contras; este desarrollo es producto de los procesos de modernización de la sociedad capitalista; como fenómeno se origina en la diferenciación social, en el crecimiento de las sociedades y los procesos de movilización política (Flora y Heidenheimer, 1981).

Desde un punto de vista alternativo, la modernización es el venero ideológico del capitalismo occidental. Los hallazgos muestran que el acercamiento a la modernización en los países con bajos niveles de desarrollo socioeconómico intro-

dujo esquemas de seguridad social que se caracterizaron por los altos niveles de movilización política de la clase trabajadora. Se esperaba que los factores demográficos respondieran y que en particular, las tasas de fertilidad declinaran. Pero los resultados recientes han invalidado estas expectativas.

En este nuevo orden económico mundial las estrategias se centran más en la modernización del Estado mediante la descentralización de las funciones. Estas estrategias en el Estado neoliberal se ha absolutizado bajo un dogma ortodoxo que no distingue diferencias de desarrollo entre los Estados nacionales.

Organización social de la producción

La organización social de la producción da forma a los regímenes de bienestar cuyo desarrollo es una respuesta a la evolución del capitalismo industrial.

De acuerdo con Quadagno (1988), el progreso acelerado del capitalismo industrial de los países más avanzados motivó estos programas de bienestar, pero en la búsqueda de la ganancia rápida descuidaron el bienestar de la clase trabajadora.

El Estado-nación capitalista se convirtió en el espacio geopolítico donde se organizaron las fuerzas productivas y las relaciones sociales en un modo de producción cuyo objetivo fue lograr mayor eficacia y competitividad en la inserción internacional de la economía nacional y regional. Este tipo de Estado media en las relaciones entre los trabajadores y los capitalistas, como en los casos de los modelos de producción fordista que establecen compromisos de clases.

El EB tipo keynesiano tiene una importante función de estabilización de los sistemas de producción y en la provisión de una fuerza laboral educada y saludable protegida de los riesgos sociales (Scharpf, 2001). Debido a que la mayoría de los individuos son adversos al riesgo, el modelo de bienestar puede ofrecer seguridad actuarial, ya que puede brindar cobertura a los trabajadores desde antes del nacimiento en un horizonte de largo plazo (Rawls, 1972).

El sistema de bienestar es moldeado por la organización social de la producción, misma que ha presionado la formulación de las políticas sociales que contribuyen al diseño de la provisión de programas de bienestar implementados con criterios del mercado. La adopción de éstos y el ejercicio de las funciones reguladoras y de supervisión del Estado, combinados con una economía de mercado, pueden regular los excesos de las ganancias especulativas y contribuir a acelerar el desarrollo económico sustentable.

Es importante aclarar que las formas de organización social de la producción se modificaron con la obtención de recursos políticos de la clase trabajadora para conseguir programas de bienestar fuera de la esfera del mercado pero dentro de las funciones de provisión del Estado capitalista.

En términos generales, los procesos de globalización representan la culminación de los modos de producción capitalista que se expande para reemplazar los sistemas económicos precapitalistas o socialistas existentes. En éstos, las grandes corporaciones transnacionales proponen nuevos modelos y sistemas de organización del trabajo y de consumo que tienen efectos perniciosos en las formas de producción social y en las formas sociales de producción. Dichos nuevos arreglos de producción económica, orientados por empresas con alcances mundiales, alteran las estructuras institucionales nacionales para ceder facultades a las instituciones de gobernabilidad global, tales como las instituciones financieras internacionales y las redes de organizaciones no gubernamentales que maniobran negociaciones de normatividad ambiental y social. Aquí los valores colectivos son motivadores que pueden determinar las estructuras institucionales del sistema de bienestar (Hicks, 1999).

El conocimiento experto es una importante herramienta en el arsenal del EB; como materia prima tiene un efecto multiplicador en la competitividad como resultado de la organización del trabajo en red y se genera la economía informacional centrada en él como una nueva forma de producción que atraviesa todos los sectores económicos. A la vez, hace ver los problemas del modelo de bienestar como asuntos de ajuste técnico y no de controversia política (Taylor-Gooby, 1994, 1997).

El uso de formas de organización modulares se fundamenta en esta interdependencia de organizaciones mediante el uso de alianzas, arreglos de trabajo alternativo, tales como organizaciones contingentes y contratos de manufacturas. Asimismo, dicha interdependencia cuestiona los supuestos de las ventajas que representan el control de recursos dentro de las fronteras de una organización específica.

La influencia de las clases políticas y sociales

Otra tesis sobre el EB sostiene que este es formado por las luchas sobre las clases sociales y políticas. Su desarrollo después de la Segunda Guerra Mundial refleja los intereses de las clases pobres y medias (Baldwin, 1990). La consolidación de este tipo de Estado se vuelve dependiente de las alianzas políticas de las clases medias.

Pero la emergencia de una nueva clase media puede debilitar al EB y fortalecer al Estado liberal. Desde una perspectiva muy diferente, se argumenta que más que haber ayudado a su formación, el Estado benefactor ha sido capturado por las clases medias (Le Grand y Winter, 1987; Tullock, 1971) que han estado muy activas en algunos países; su participación política ha sido decisiva para la consolidación del EB dando forma a diferentes regímenes de bienestar. En este contexto, las clases medias tienen una inclinación en lucrar más con sus intereses

y excluir de sus recursos a aquellos que intentan escalar, jugando un alto interés por el capital social y cultural en contra de las clases sociales dependiendo de la elección de los servicios de bienestar públicos o privados.

El sistema de bienestar es moldeado entonces por las luchas sobre las clases sociales y políticas. Se argumenta que es ambivalente porque los mayores beneficios van a los pobres, pero articula las clases medias como consumidores generando tensiones. Este argumento se sustenta en que intenta responder para corregir las fallas perversas del mercado y servir para lograr objetivos como la redistribución, el alivio de la pobreza, la equidad horizontal y vertical, la solidaridad social y la dignidad humana, así como objetivos de eficiencia tales como el incremento del ingreso y la protección de los estándares de vida a pesar de los riesgos e imperfecciones del mercado (Wilensky y Lebeaux, 1965).

Por otro lado, la autonomía relativa del Estado hace referencia a su relación con las clases dominantes y sus implicaciones de reciprocidad simétrica (Heller, 1982) o de individualismo (Taylor-Gooby, 1997, 1998a, 1998b). El Estado responde a los intereses económicos y políticos de las clases dominantes determinando la forma y el grado de la autonomía relativa creando una configuración específica de poder y hegemonía entre las diferentes clases y fracciones (Poulantzas, 1976).

El acercamiento de las clases sociales y las políticas permite investigar el papel de los empleadores dentro del marco de las clases sociales y políticas en el desarrollo de los EB (Swenson, 2002; Mares, 2003). Por un lado, Swenson (2002) argumenta que las teorías sobre este desarrollo simplemente asumen sin demostrar que los empleadores se oponen, pues no toman en cuenta que ellos son los que proveen los beneficios sociales que les están restringidos en muchos sentidos. Este mismo autor hace un análisis sobre cómo, al contrario de lo que se piensa, los empleadores favorecen el desarrollo de las medidas de políticas sociales, les gustan las regulaciones gubernamentales cuando hay un incentivo o un beneficio neto y de poco riesgo. De este acercamiento se desprenden varios enfoques entre los que se mencionan la iniciativa de los empleadores en dar forma al Estado benefactor: a) las complementariedades entre el EB y los modos de producción desde la teoría de la regulación y b) los niveles de cohesión y centralización de los empleadores y la cooperación económica entre las firmas que afectan positivamente sus resultados.

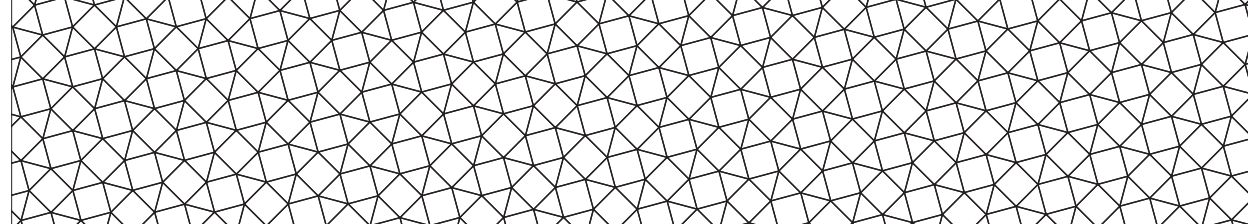
Por otro lado, O'Connor (1973) señala que como Estado de una sociedad capitalista avanzada, el EB pretende asegurar la continuidad, estabilidad y eficiencia del sistema económico y para mantener el orden social mediante la integración de las clases y grupos sociales; sin embargo, el modelo de bienestar que asegura los ingresos induce también la toma de riesgos.

El EB y el sistema económico se interrelacionan y son elementos integrales en los procesos de producción, reproducción, distribución y consumo de bienes de bienestar social. Pero el peso relativo de la provisión social y los imperativos

del mercado pueden cambiar en respuesta a los ciclos económicos y crisis y está constantemente sujeto a las luchas de clases, las cuales pueden empujar el balance más a favor de la provisión social (Esping-Andersen, 1994).

Estructuras del Estado y gobierno

Las estructuras institucionales y estatales tienen una influencia en el desarrollo del EB; surgen paralelamente pero se interrelacionan en sus principales funciones. Hacia dentro del Estado-nación se presentan los mecanismos de ejercicio del poder político para lograr el aseguramiento del acceso a los recursos de bienestar mediante la conquista del poder social. Por lo tanto, la preocupación es por el diseño institucional que implica el control político y la distribución del poder en sus estructuras institucionales (Christiansen y Togeby, 2003; Moe, 1989; Nørgaard, 1997).



CAPÍTULO 6

Los fundamentos del EB

Análisis cuantitativos y cualitativos realizados por Hicks (1999) concluyen que la organización política de los trabajadores es la fuerza que opera para avanzar en las políticas de seguridad del ingreso. En este sentido, los tres pilares del modelo de bienestar son: 1) el estatus de ayuda social, 2) el sistema de competencia y 3) las luchas organizadas de los trabajadores.

Ayuda social

Con respecto a la ayuda social, el modelo de EB mantiene en esencia un estatus de asistencia y protección dependiendo de sus arreglos en todos los sectores de la población o en determinados grupos y segmentos específicos-objetivos, como por ejemplo a los individuos más vulnerables o marginados en función de sus ingresos u otras características como su género, origen étnico, discapacidades, etc. Los individuos más vulnerables económicamente son los que probablemente más se benefician por lo que tienden a apoyar la implementación de estos programas.

La ideología igualitaria de los regímenes de bienestar es un factor que explica sus políticas de ayuda social. Ésta contribuye a la formación positiva de actitudes individuales hacia las políticas del EB, pero se considera que se manifiestan en mayor intensidad a nivel colectivo (Hasenfeld y Rafferty, 1989).

Una metodología centrada en multiniveles facilita el análisis de estas actitudes públicas mediante la comparación de respuestas de individuos en distintos contextos que son beneficiarios de políticas y programas de bienestar. La hipótesis de la relación entre la ayuda social internacional y el EB es relevante. Ésta es evaluada por la comunidad internacional a partir de la década de los setenta con los indicadores del gasto social agregado y los de las ideologías de los partidos.

Los atributos socialistas del EB explican estadísticamente los niveles de ayuda foránea así como su conducta internacional. El Estado altruista considera que el rico debe ayudar al pobre, a pesar de que el primero enfrente problemas para lograr su cometido. Al respecto, se encuentra que, en efecto, algunos países son

muy generosos y ofrecen ayuda social al exterior (Esping-Andersen y Korpi, 1984; Skuhra, 1984). Más recientemente, los estudios cuantitativos han probado su relación existente con la ayuda social (Lumsdaine, 1993; OECD, 1985). En este contexto, los valores sociopolíticos son determinantes fundamentales de las políticas de ayuda social (Bergesen *et al.*, 1982; Stokke, 1984, 1989).

Sistema de competencias

El sistema de bienestar se fundamenta también en un sistema de competencias esenciales al carácter de su capacidad de gobernabilidad económica para promover el diseño e implementación de políticas orientadas al crecimiento económico, la efectividad de los mercados y el desarrollo social. Estas políticas de competencia han sido más bien de carácter nacional que internacional.

De hecho, las transformaciones en las competencias y funciones del Estado-nación ha dado lugar a que también se presente una nueva formulación de competencias y funciones de bienestar social en los demás niveles de gobierno, sobre todo los locales y municipales. Este sistema de competencias les permite a los gobiernos locales decidir sobre asuntos de la comunidad ante quien tienen responsabilidad de sus acciones, a pesar de que la reforma del Estado modifique su capacidad reguladora y su papel de protección y asistencia a la comunidad. En este contexto, las políticas sociales permanecen débiles en los niveles de gobierno locales y fuertemente dependientes de los subsidios nacionales.

Las competencias de bienestar de los diferentes niveles de gobierno deben ser delimitadas entre las que son exclusivas y las que son concurrentes. En las nuevas formas de gestión pública se tiene un mayor control social de los impactos y la competencia en iniciativas que se implementan en un proceso gradual, así como de contratos de gestión. No obstante, el sistema democrático debe garantizar el desarrollo de mayores competencias, libertades y derechos tanto individuales como sociales. Así, el sistema de competencias de bienestar se integra por las instituciones que son realidades abstractas percibidas como reglas y normas que estructuran y delimitan la acción social entre diferentes actores de bienestar, en función de un sistema de incentivos del comportamiento.

Al analizar el desarrollo del EB se tiene que considerar en la política institucional las acciones de los actores que desarrollan estrategias políticas (Hicks, 1999). Por ejemplo, los actores de la socialdemocracia tienen el compromiso de justificar sus iniciativas e intervenciones para revitalizar la universalidad.

Luchas organizadas de los trabajadores

El tercer fundamento del EB lo constituyen las luchas que los trabajadores y obreros han librado para el logro de los beneficios de bienestar otorgados y garantizados por el Estado, que se convierte en garante de los logros alcanzados en términos de retribuciones salariales, arreglos distributivos, seguridad social, prestaciones sociales, servicios públicos, etc.

Los EB bien desarrollados son el resultado de estas luchas sociales basadas en la movilización popular. Para evaluar sus logros se necesitan resultados contrafactuales; es decir, del problema de esto es que no se puede discernir si los resultados son debido a estas luchas o a otra causa.

Las presiones competitivas sobre los Estados benefactores se originan en la competencia reguladora y en marcos de referencia de la gobernanza democrática que como resultado de las elecciones de políticas públicas se reducen a los niveles nacionales cuando las instituciones internacionales carecen de legitimidad democrática. La política social está expuesta a las presiones competitivas de los mercados internos y se orienta hacia metas solidarias e igualitarias. La mezcla precisa de bienestar que emerge para cada uno de los programas sociales es en gran medida determinada por la configuración de las agencias participantes, el volumen y los tipos de capital que comandan. Hacia dentro se presenta la lucha de los sectores productivos para lograr el aseguramiento del acceso a los recursos mediante la conquista del poder.

CAPÍTULO 7

Teorías sobre el EB

Existen teorías, como las sociales y económicas que intentan explicar el desarrollo, crecimiento, expansión y reducción del EB (O'Brien y Penna, 1998); éstas encuentran dificultades en identificar los beneficios de los programas de bienestar y en determinar los beneficiarios.

La teoría social del bienestar

Desde un marco de referencia sociológico, se demanda que las instituciones y prácticas del bienestar estén dispuestas socialmente. Al respecto, Mishra (1977) realizó un acercamiento de la administración social a las actividades de bienestar dentro de un amplio contexto social. Pero el problema teórico y práctico es que este enfoque no especifica el dominio de bienestar.

Michel Foucault (1980) considera el Estado benefactor como un mecanismo social en un proceso sobre todo de normalización. El análisis correspondiente se realiza en el contexto del biopoder. Desde esta perspectiva, las agencias de bienestar se han vuelto a los procedimientos psicoanalíticos a lo que este autor llamó las tecnologías del sí mismo.

Los programas de políticas sociales aseguran acceso a los individuos y a las familias y los ponen de moda para sus propios propósitos. Después del sacerdote y del doctor, la penetración de la unidad familiar es afectada cada vez más por muchos agentes y nuevos directores de conciencia.

En este panorama, el modelo del análisis del sistema de bienestar resulta del encuentro entre el modo de análisis de Bourdieu (1987) y el discurso contemporáneo de la teoría social sobre el bienestar. Específicamente, el análisis de este autor se hace desde el campo cultural a partir de la sociología de la educación. Así, a partir de estas ideas, el acercamiento sociológico puede servir de base para desarrollar una herramienta que permita estudiar las formas no ortodoxas de operación del bienestar. La sociología del bienestar debe también identificar las fuerzas relevantes que operan en el Estado.

La principal aportación de Bourdieu (1987), el modelo del campo de bienestar, ofrece un acercamiento eficiente desde una sociología del bienestar, ya que trae este aspecto dual de inserción y derecho de especificidad al frente del análisis.

Sin embargo, ni las teorías realistas sobre el EB concluyen la posible existencia de las políticas sociales más allá de los escándalos de personalidades que puedan prevenir las reglas depredadoras (Levi, 1988), ni tampoco que sirvan propiamente a las teorías de la elección pública (Riker, 1982).

Para Bourdieu (1994), el Estado ocupa un lugar central de bienestar porque posee una meta principal, es decir, concentra diferentes tipos de capital que conducen a la producción de un tipo más específico de capital, que le permite ejercitar su poder sobre los varios campos, más particularmente sobre las tasas de intercambio y, consecuentemente, sobre las relaciones de fuerza entre aquellos que lo poseen. Este sociólogo argumenta que la introducción de capital político se relaciona con la dinámica de la formación de un campo de bienestar que agrega más capital político a los recursos relevantes.

El concepto de campo de bienestar satisface el doble requerimiento; toma su lugar dentro de un amplio cambio de la formación social, pero también constituye un dominio diferenciado de actividad. La diferenciación del campo de bienestar se manifiesta por la configuración de agentes que operan dentro de él. Más allá de ser uniforme, está compuesto de muchos subcampos. Todos estos factores establecen una moción de dinámica interna, una lógica de actividad del bienestar. En este sentido, el grado de diferenciación y autonomía del campo de bienestar permanece en los cuestionamientos empíricos.

El modelo del campo de bienestar se enfoca en las configuraciones de los agentes activos. Puede tratar el asunto de decidir si la formación de los jugadores en el campo favorece u oculta el desarrollo del bienestar. Así, la situación del campo de bienestar activa un amplio rango de macropoderes para lograr la normalización de las prácticas.

Según Habermas (1987), la conversión de formas de capital son particularmente centrales al campo de bienestar, aunque son más cruciales en algunos campos que en otros. Esto ocurre principalmente porque es el Estado el que ocupa un lugar central al campo de bienestar al poseer lo que Bourdieu (1994) denomina la meta capital; el principal objetivo de elaborar este concepto es el de dar cuenta de las prácticas sociales en términos de *habitus* diseñados como estructuras de objetivos.

En el campo del bienestar, el concepto de *habitus* de Bourdieu (1994) llega a ser particularmente relevante. El *habitus* de los beneficiarios y de los agentes de bienestar no simplemente produce una práctica como si ellos fueran mecánicamente determinados por la posición en el campo del bienestar. La presencia de un *habitus* particular pegado a aquellos quienes dependen del bienestar sobre la base de una matriz de largo plazo, provee el mejor indicador de la clase baja (*underclass*).

Lo anterior no significa que los receptores del bienestar necesariamente cumplan con los procedimientos establecidos por las agencias relevantes. La posición de tales agencias administrativas en el campo del bienestar lleva al desarrollo de un *habitus* administrativo que no necesariamente corresponde a un *ethos* burocrático que simplemente refleja el modo de operación interno de una organización y que se basa en la distancia que separa en su posición objetiva a oficiales y sus usuarios.

Por un lado, Peillón (1998) argumenta que una adaptación del modelo de Bourdieu (1994) sobre el campo de bienestar ofrece una herramienta promisorio y realista para el análisis de las instituciones y prácticas del bienestar. Establece el bienestar en su contexto social, a la vez que toma la estructura interna de las actividades e identifica las fuerzas y mecanismos, los cuales dan forma a los sistemas de bienestar.

Habermas (1987), por otro lado, con su teoría de la acción comunicativa, analiza los procesos de colonización de la vida del mundo, ejemplificando concretamente con aspectos relevantes para el estudio del EB. Este autor hace un análisis convencional en términos de la pacificación de las relaciones de clase, lo que ocurre a través de mecanismos de compensación; subraya los intercambios en los que se sustenta este Estado y señala que las recompensas sociales son intercambiadas por el cumplimiento de los requerimientos económicos y políticos del sistema; además, escribe acerca del bienestar en el contexto de la colonización del mundo de la vida como parte de una tensión entre modos de coordinación de las relaciones sociales. Lo que pasa dentro de la esfera de esta actividad es tomada en cuenta en términos de un simple proceso que caracteriza la sociedad como un todo.

En lo que respecta a la teoría social feminista, el enfoque que tiene está en las relaciones de las instituciones de bienestar con la reproducción de las desigualdades propiciadas por el género. Los análisis feministas del sistema de bienestar se han desarrollado rápidamente en los años recientes para incluir diferentes ángulos y acercamientos.

Si bien ninguna de estas teorías sociales realiza análisis operables para ser considerados como marcos de referencia, teórico-conceptuales y metodológicos, coherentes, objetivos y unificados para el estudio del bienestar como fenómeno sociológico, proveen importantes elementos a la creación del marco de referencia.

Con la crisis económica de los setenta se debilitó el crecimiento sustentable de los programas de bienestar, la nueva agenda para la teoría social se concentró en el desarrollo. En este punto, Myles y Quadagno (2002) hacen una síntesis de las teorías del desarrollo del EB. Particularmente la teoría del desarrollo de la división internacional del trabajo que considera la importancia de que las denominadas “sociedades parciales” se modernicen con tecnología y valores tradicionales (Germani, 1971; Lerner, 1958; Rostow, 1960).

Teoría económica del EB

Existe la necesidad de una teoría de la economía que explique el EB, su desarrollo histórico en diferentes países y los diferentes arreglos institucionales. La teoría keynesiana se presenta como un avance al orientar las nuevas formas de acción anticíclica para prevenir crisis económicas protegiendo la seguridad social.

El análisis de Keynes parte de una demanda deficiente que es reactivada con una política de pleno empleo creada mediante el incremento del gasto público y déficit presupuestal, convertidos en estímulos contra cíclicos. De esta forma el keynesianismo es la base de las teorías reguladas o dirigidas del programa socialdemócrata y reformista del Estado benefactor como una alternativa del desarrollo capitalista.

Los críticos del EB basados en las teorías económicas convencionales aseguran que los beneficios generosos disponibles a las personas en edad laboral incrementan la desigualdad de las transferencias preimpuestos porque desincentivan a los receptores para buscar trabajo. Las transferencias netas del Estado son positivas para los individuos en edad avanzada y negativas para los trabajadores que contribuyen con sus impuestos.

La teoría económica predice que los EB con beneficios de tasas iguales o rasas e impuestos proporcionales incrementan la desigualdad prefiscal más que aquellos con impuestos progresivos y beneficios relacionados positivamente a los ingresos. Sin embargo, Bradley *et al.* (2003) no encuentran relación empírica entre el Estado benefactor generoso y la desigualdad prefiscal; mencionan que el acercamiento pre y posfiscal es insuficiente para analizar los mecanismos redistributivos.

La teoría económica neoclásica sostiene que el mercado es más eficiente en la producción y distribución de los bienes que el EB y que son pagados con los impuestos. La crítica conservadora tradicional implica una tensión analítica entre conservadores y liberales bajo el argumento de que las teorías económicas neoclásicas y la de Chicago aseguran que un regalo en efectivo ayuda a las personas a estar mejores porque los mueve a más altas curvas de indiferencia.

Las teorías de la economía política comparada intentan explicar la emergencia del EB en relación con la clase trabajadora industrial. Sin embargo, el desarrollo de la teoría intergeneracional racionaliza la reforma de pensiones en términos de eficiencia sin que se sustente en la economía política. Los individuos prefieren un Estado benefactor grande y generoso que cuide los procesos de envejecimiento en curso a pesar de que se tengan que incrementar los impuestos (European Commission, 2001).

Los más recalcitrantes estratos capitalistas neoliberales no solamente minan el orden del Estado nacional, sino también lo internacional; se menosprecia la teoría económica y también se ignoran las evidencias de una mala redistribución del ingreso.

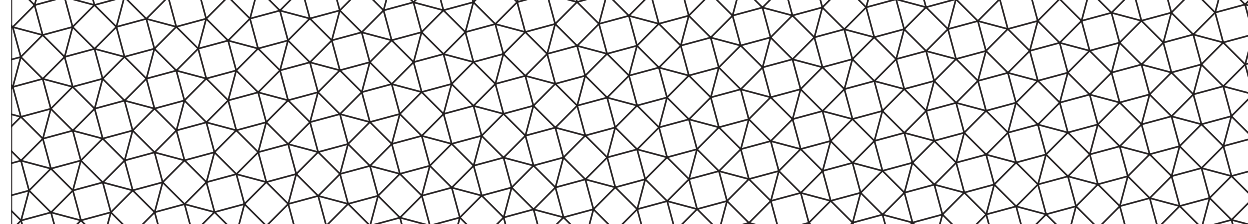
Teoría política del EB

La teoría política del EB descansa en los supuestos de que la política pública es un producto de las fuerzas económicas, aunque el grado de importancia de la política es más polémica. La teoría política y social no es muy optimista con respecto a las implicaciones de los procesos de globalización económica frente al desarrollo futuro del Estado benefactor; este último aspecto ha causado controversias en las ciencias sociales.

Myles y Quadagno (2002) sostienen que en el momento preciso en que las teorías políticas del EB son relegadas a la lógica de la tesis del industrialismo que enfatiza las funciones de las grandes fuerzas económicas impersonales, se reviven los nuevos espectros tales como la nueva política del bienestar.

Las teorías sobre el desarrollo económico, el poder político y las normas sociales pueden explicar las diferencias en los programas de bienestar. Las ciencias sociales han influido en las teorías relacionadas con las áreas de formulación de las políticas del EB y en los procesos de transferencia de estos conocimientos entre los diferentes Estados (Skocpol, 1985). Shalev (1996) recurre al análisis factorial, Korpi y Palme (1998) utilizan el análisis institucional y Wildeboer Schut *et al.* (2001) realizan el análisis del componente principal. Adicionalmente, Pitruzzello (1999) señala el uso de técnicas estadísticas para modelar las diferentes tipologías y taxonomías (Tabachnick y Fidell, 2001; Weinfurt, 1995).

Es importante encontrar teorías al respecto que ofrezcan mejores marcos de referencias capaces de evidenciar consecuencias significativas. En este sentido, Starke (2006) argumenta que el diálogo plural entre las teorías es la forma más promisorio para analizar la política en este contexto.



CAPÍTULO 8

Acercamientos teóricos para el análisis del EB

Los principales acercamientos teóricos sobre el EB son el tipológico y el basado en la clasificación histórica; en estos la calidad ha alentado el desarrollo de modelos que permiten el análisis del nuevo medio ambiente en que se desarrolla (Wilensky, 1975). En este apartado se intenta discutir algunos aspectos de estos modelos teóricos.

Acercamiento basado en la clasificación histórica

El acercamiento basado en la clasificación histórica se fundamenta en las teorías dominantes del EB, que incluyen la marxista (Offe, 1984), la socialdemocracia (Esping-Andersen, 1990), la que considera la ciudadanía (Marshall, 1950) y la pluralista (Gilbert, 1983; Johnson, 1987).

Es de resaltar que la perspectiva de Esping-Andersen (1990) es explícitamente comparativa de patrones institucionales y evoluciones históricas.

Klitgaard (2005) clasifica analíticamente las teorías sobre el Estado benefactor, rechazando la premisa fundamental de que éstas dominan ciertas etapas del desarrollo histórico y proponiendo un modelo evolutivo sobre la base de que las principales teorías compiten, son reformuladas y empíricamente refinadas. Estas teorías se fundamentan en el liberalismo y neoliberalismo, marxismo y posestructuralismo. Los principales acercamientos teóricos son categorizados en el funcionalismo, teorías del poder, del conflicto y de las instituciones (Leibfried y Mau, 2008; Starke, 2006).

Teoría centrada en el liberalismo

El liberalismo enfatiza la libertad de los individuos para realizar sus propias elecciones y satisfacer sus propias necesidades dejando sólo al Estado la función mínima de aplicar las leyes y los derechos de propiedad. Desde esta perspectiva, la función del gobierno es permitir que los negocios operen libremente (Bellamy, 1993; Eatwell y Wright, 2003). De aquí que el mercado es el mecanismo que mejor provee y distribuye estos satisfactores.

El liberalismo británico, con algunas variaciones de socialismo, como la economía social del mercado, ha presentado los mejores acercamientos teóricos para analizar el desarrollo del Estado benefactor en los sesenta.

El liberalismo radical emergió como apoyo a las funciones del modelo de bienestar para la provisión de programas sociales. Sin embargo, tanto el liberalismo del mercado como el conservadurismo secular se opusieron a que el sistema de bienestar tuviera grandes dimensiones.

A pesar de que exista la democracia social y las ideologías conservadoras acerca de las obligaciones morales de la ciudadanía, la mayor parte de los EB occidentales están contruidos sobre los principios del liberalismo. La ideología de derecha, de democracia cristiana, democracia social o de izquierda del gabinete, influencia sus variaciones.

Myrdal (1960) identificó la ambivalencia moral del Estado benefactor como producto de la democracia que alienta el nacionalismo y proteccionismo, incluso en los sistemas de bienestar.

El papel del EB liberal se reduce solamente a proveer ayuda a quienes tienen problemas para encontrar trabajo (O'Brien y Penna, 1998); éste ha sido inspirado por restricciones y contención de costos en los programas sociales (Pierson, 2001c) y complementa al mercado a través de dos mecanismos: 1) la seguridad individual para protección de la mayoría de los diversos riesgos en la lógica de los mercados y 2) los programas sociales con medios de prueba para proveer un último recurso a quienes no pueden o no tienen capacidad para proveerse de uno.

El Estado benefactor nacional garantiza la libertad compleja delineada en las contribuciones teóricas de Marshall (1950), Myrdal (1960) y Polanyi (1989). Al respecto, los argumentos de Polanyi son una crítica rigurosa de sus relaciones con el mercado.

Las crisis económicas y financieras de 1929 y de 2007, las mayores que el sistema capitalista ha enfrentado al menos en los últimos 100 años, son atribuidas al liberalismo económico por su confianza en la capacidad de los mecanismos de mercado para superarlas y la asistencia pasiva de los gobiernos. El modelo de bienestar construido en la posguerra por liberales demócratas y conservadores, que al margen de la crítica al liberalismo económico fue causante de la crisis de

1929 y de las tendencias económicas y políticas dominantes de la época, sostuvo y aceleró un largo ciclo global expansivo de alto crecimiento económico que alcanzó niveles de agotamiento con la crisis energética del 73.

Teoría marxista

Los principios de la teoría marxista del EB señalan los límites negativos de la autonomía propia del Estado y rechaza la separación de lo subjetivo y objetivo de la historia.

El marxismo es una teoría desarrollada por Marx y Engels, quienes se preocuparon por las situaciones económicas y sociales de las clases trabajadoras frente al poder de los capitalistas; estos pensadores conciben a este Estado como un instrumento para eliminar la pobreza y proteger a los trabajadores del capitalismo, mediante un sistema comunista que eliminaría las desigualdades y promoviendo oportunidades para que cada quien reciba lo suficiente para satisfacer sus necesidades (O'Brien y Penna, 1998).

El enfoque marxista adopta un componente funcionalista al señalar que el gasto social es un proceso contradictorio que crea crisis económicas, sociales y políticas (O'Connor, 1973). Las intervenciones del sistema de bienestar tienen relación con las medidas de desigualdad ocupacional. A pesar de estas premisas, en la práctica el comunismo derivado de estas teorías, como un movimiento de liberación de las clases trabajadoras, nunca pudo desarrollar un modelo único.

El marxismo entró en crisis desde la década de los setenta, debilitado en sus fundamentos teóricos, metodológicos, económicos, sociales y políticos, y terminó en el colapso del socialismo y comunismo de la Unión Soviética y de los países de Europa del Este (Agh, 1998).

Teoría funcionalista

El modelo de bienestar explica las tendencias dominantes del trabajo en los países pero no la inmensa diversidad de las políticas del Estado. Las teorías que lo abordan son el producto intelectual del tiempo en que una perspectiva es dominante y se desarrollan en relación con enfoques precedentes; un ejemplo de ello es que el funcionalismo surgió como una respuesta a las necesidades de la sociedad en una fase determinada de desarrollo industrial sobre el supuesto básico de que el cambio económico y social determina sus funciones (Wilensky, 1975).

Las teorías funcionalistas del desarrollo del EB resultan de las necesidades sociales de los procesos de industrialización y modernización del capitalismo

avanzado, sostienen la tesis de que éste es el resultado de los procesos de industrialización. El enfoque funcionalista-estructural explica los fenómenos considerados como emergentes para la satisfacción de las necesidades de la sociedad en un determinado nivel de modernización, industrialización y capitalismo avanzado. Este acercamiento enfatiza su emergencia como necesidad para alcanzar ciertos niveles de desarrollo industrial (Kerr *et al.*, 1960); parte del supuesto de que el EB es una expresión de un fenómeno general de los procesos de modernización de las sociedades, tales como la diferenciación creciente del tamaño de la sociedad y la movilización social y política (Flora y Heidenheimer, 1981).

El funcionalismo marxista no explica en detalle cómo se da el desarrollo del Estado benefactor; desde el punto de vista de O'Connor (1973) se vincula más con el sistema del capitalismo competitivo.

La teoría funcionalista destaca el papel que desempeñan los gastos por el bienestar para asegurar el funcionamiento de la sociedad industrial. Gøsta Esping-Andersen (1990) argumenta que estos gastos son epifenomenales al desarrollo de los EB. Este enfoque resalta el rol del gasto en bienestar en una sociedad industrial y por tanto de las funciones que adopta, a veces consideradas como resultado de procesos contradictorios que conllevan tendencias hacia crisis económicas, sociales y políticas. Esta teoría argumenta que los mercados satisfacen más las necesidades de los consumidores y de los usuarios que los programas de servicios del Estado, pero es acusada de ejercer un determinismo intelectual y tecnológico que da por resultado el mercantilismo de los servicios de bienestar.

Teoría estructuralista

El estructuralismo incorpora las relaciones e interacciones del poder entre el centro y la periferia, y las condiciones y características estructurales económicas, sociales y políticas del sistema capitalista que determinan el desarrollo y el subdesarrollo de los pueblos.

El estructuralismo analiza las relaciones entre el conocimiento de la vida social y la difusión del poder a través de la sociedad (O'Brien y Penna, 1998). En este enfoque, las estructuras políticas y sociales juegan un papel importante en la configuración del desarrollo y determinación del Estado benefactor (Korpi, 1980).

En este acercamiento estructural se reconocen las presiones para retener su carácter nacional (Pierson, 2001c). Por ejemplo, el sistema mundial propone la separación de las superestructuras políticas y culturales conectadas por una división internacional del trabajo.

Una de las teorías estructuralistas, la de la dependencia, considera que las instituciones están cambiando constantemente e intenta analizar las estructuras

del EB en los mecanismos de cambio de las políticas sociales (Mahoney, 2000; Pierson, 1994, 2004).

Los análisis conducen a diferentes criterios para evaluar el grado en que el sistema de bienestar reduce las desigualdades mediante la incorporación de las teorías, ya sea la de la dependencia o las convencionales, tales como las institucionalistas y residuales.

A un nivel más fundamental, el debate es artificial porque lleva a errores fatales en la conceptualización, por ejemplo, el acercamiento de los tres mundos al estudio comparativo de los EB que privilegia el camino de la dependencia y explica cómo los países responden a las nuevas presiones de la competitividad de la economía internacional.

Por otro lado, los arreglos de la economía internacional crearon la idea de que los Estados benefactores no pueden desarrollarse con un Estado limitado (Hooghe y Gary, 1999; Hooghe y Marks 1999). Empleando el supuesto de la escuela del camino de la dependencia, puede asumirse que los diferentes tipos de respuesta del gobierno tratan de redirigir estas nuevas presiones como ajustes económicos posindustriales.

Las diferentes clases de estructuras orientan los diferentes tipos de EB y el desarrollo de sistemas de ingresos más uniformes. La perspectiva toquevilliana es una variante que se enfoca en las estructuras condicionales formales e informales que tienen un impacto en los resultados (Immergut, 1991, 1992).

Pero el camino de la dependencia es una gran teoría *Big Bang* de la casualidad, que postula que el perfil del EB de un país explica cómo responde a los nuevos temas de las políticas en la segunda década del siglo XXI; ésta provee una crítica de este tipo de Estados en la posguerra y avanza una postura radical desde la perspectiva feminista.

El análisis estructural de Pierson (1994, 1996, 2001a) es un recuento sobre las presiones a las políticas de bienestar que sobrepasan los análisis del acercamiento de los recursos de poder, aun cuando son insuficientes para explicar la retirada del EB. Immergut (1992) introduce como variante de este análisis el papel que desempeñaron las estructuras constitucionales formales e informales y su impacto en los resultados de las políticas.

Los argumentos del acercamiento estructural neomarxista enfatiza el papel del gobierno en el desarrollo del EB (Skocpol, 1985). Uno de estos argumentos, el de Quadagno (1988), centra sus análisis en las relaciones que tienen los papeles de las clases sociales con el Estado. Desde esta perspectiva, los programas de bienestar no son elementos únicos en el avance de los países capitalistas, ya que los beneficios públicos desarrollan las funciones de proveer apoyo a las clases sociales y trabajadoras vulnerables y en asignar el trabajo a través de programas de empleo.

Al respecto, el documento *A genealogy of 'dependency'* (Fraser y Gordon, 1994) da cuenta de los cambios políticos en el EB a través de las reformas de bienestar,

pero ataca la dependencia del bienestar que domina los debates sobre las políticas sociales neoliberales.

Teoría institucionalista

El término *institución* hace referencia a las reglas del juego del conflicto político en cualquier sistema político. El institucionalismo hace referencia a las instituciones y al EB como estructuras de provisión social descritas como regímenes de bienestar (Esping-Andersen, 1990).

Las instituciones de bienestar son las estructuras que forman los regímenes de bienestar (Esping-Andersen, 1990) y son reformuladas por los actores en el poder para permanecer en el poder (La Porta *et al.*, 1999).

Algunas teorías institucionalistas se centran en el análisis de las instituciones políticas más que en el Estado con el argumento de que la autoridad política es un impedimento para el desarrollo del Estado benefactor (Steinmo y Watts, 1995). Para otras perspectivas, la influencia de las instituciones en el desarrollo futuro se realimenta en las políticas, está infligida por el camino de la dependencia y se niega a cambiar sus estructuras; éste es el principal argumento de la tesis de resistencia institucional propuesta por Palier (2001).

De aquí que el institucionalismo es un marco de referencia útil para el análisis de la reducción del EB, sobre todo en aspectos relacionados con las causas de resistencia, mecanismos de camino-dependencia y sus implicaciones con el universalismo.

Por ejemplo, desde una perspectiva institucionalista, la característica principal del EB sueco es la universalidad más que la selectividad de sus programas sociales, donde se mantiene que los beneficios y servicios se distribuyen en partes iguales para cada quien, por lo que la distribución real no tiene lugar entre los ingresos de los diferentes grupos (Barry, 1990; Gutman, 1990).

El institucionalismo considera que la estructura institucional de los diferentes tipos de regímenes de bienestar son resultado de las relaciones de cooperación y conflictos centrados en la ideología y que, por lo tanto, generan diferentes patrones de actitudes (Edlund, 1999). Al respecto, Rimlinger (1971) reconoce los enfoques adoptados en diferentes regímenes y destaca las implicaciones de otros factores determinantes en el desarrollo del bienestar, tales como el papel de la ideología y el sistema político. Aquí el término *ideología* se refiere al sistema de pensamiento y creencias que explican cómo los individuos y grupos operan en un sistema social y que principios ejemplifican.

Se tiene así que el institucionalismo es la corriente teórica que como marco de referencia aporta más en las investigaciones que se orientan a la reducción del EB. Los teóricos institucionales sustentan que la difusión de la autoridad política impide su desarrollo (Steinmo y Watts, 1995).

Este acercamiento institucional se enfoca más en los contenidos de las políticas y programas sociales universales y menos en los que van dirigidos a los grupos meta, a la elección de beneficiarios, a la calidad de los servicios y beneficios, a la calidad de vida laboral y del empleo y al gasto social.

En la dimensión institucional, los EB han evolucionado en regímenes de formaciones heterogéneas (Esping-Andersen, 1990). Así, desde este enfoque institucional, Skocpol (1992) realiza sus análisis más centrados en el gobierno, considerado como el primer motivo de la acción para entender las actividades realizadas por los políticos y los grupos sociales condicionados por sus restricciones.

Los problemas y dificultades políticas existentes para armonizar las estructuras institucionales de los Estados benefactores son producto de los diferentes intereses de los gobiernos, partidos políticos en el poder, trabajadores, sindicatos, empleadores, etc., que siempre se presentan en forma de demandas. El análisis de las formas y significados institucionales contribuyen a su comprensión.

El institucionalismo también es un marco teórico para el estudio de los arreglos cooperativos internacionales, los regímenes y las comunidades epistémicas; es relevante para el análisis comparativo de la política y las relaciones internacionales. El principio institucionalizado óptimo es un mecanismo que explica los comportamientos del EB en su interacción internacional (Elster, 1989; Sayer, 1989).

La hipótesis institucional da lugar al análisis de casos particulares en sus procesos evolutivos de arreglos de EB (Thérien y Noël, 1994). Sin embargo, las instituciones no pueden explicar completamente la evolución del país sin que se requieran acciones colectivas y partidistas dirigidas a transformar los valores y principios establecidos (Hall, 1987); cuando prevalecen y se integran a las instituciones se convierten en instrumentos políticos.

Desde la perspectiva teórica se explican los cambios cualitativos más que los cuantitativos en los principios institucionales del EB, ya que estos últimos no consideran muchos elementos y características institucionales (Lindbom, 2001).

Cabe mencionar que las investigaciones comparativas a niveles nacionales sobre las actitudes públicas hacia el EB se han centrado principalmente en las estructuras institucionales y en sus diferencias en la configuración de los programas sociales (Arts y Gelissen, 2001; Edlund, 1999; Korpi, 1980; Svallfors, 1994, 1996, 1997). En este aspecto es importante resaltar que los valores básicos y las normas sobre la justicia y la igualdad entre los países tienen diferentes medidas en los EB (Svallfors, 1997).

La teoría institucionalista analiza también los determinantes de la ayuda extranjera para dar sustento a la cooperación y la ayuda internacional de conformidad en sus principios fundamentales internos relacionados. Los análisis de Titmuss (1968) han servido de base para desarrollar más investigación comparativa en esta línea (Esping-Andersen, 1985, 1987; Esping-Andersen y Korpi, 1984, 1987; Korpi, 1980; Myles, 1984).

Los institucionalistas políticos argumentan que los sistemas políticos afectan la expansión y el repliegue de los Estados benefactores. De esta forma, se observa que en sistemas políticos fragmentados hay menor propensión a replegarse (Obinger, Leibfried y Castles, 2005; Starke, 2006). En la estabilidad política los actores con posiciones coherentes legitiman el acercamiento teórico del veto a las instituciones en la expansión y en retraimiento de los programas de bienestar (Tsebelis, 2002).

Otra perspectiva institucionalista enfatiza la influencia que pueden tener las instituciones de bienestar en el diseño de la política social del futuro. No obstante, se considera que los análisis teóricos, que usan como marco de referencia el institucionalismo histórico sobre él, son inadecuados (Beland, 2005).

El modelo de bienestar es también delimitado por el problema de las asimetrías de información o información incompleta enfatizada en la teoría de los juegos no cooperativos. En la nueva economía institucional, los aspectos políticos limitan los beneficios del comercio, como a las situaciones específicas de negociaciones asimétricas debido a que prevalecen intereses creados que originan conflictos distributivos.

Teorías ideacionales

Los nuevos acercamientos teóricos al análisis del EB se centran en propuestas contradictorias sobre los discursos públicos, normas, esquemas de aprendizajes y transferencias de políticas (Hall, 1993; Kuhnle, 2000; Schmidt, 2002a, 2002b; Taylor-Gooby, 2005). Las ideas influyen las políticas a través de mecanismos como discursos, instituciones y esquemas culturales con significados simbólicos que institucionalizan las prácticas organizacionales (Steensland, 2006).

La ideología cuestiona a las instituciones, define problemas y formula soluciones. Las fuerzas ideacionales favorecen los cambios de las políticas y refuerzan las instituciones existentes mediante la reproducción de paradigmas dominantes (Beland, 2005). La ideología de los actores institucionales y el liderazgo ideacional transforma las estructuras del EB.

Teoría centrada en la acción del EB

Se asume una conexión positiva entre los actores políticos y los regímenes de bienestar. El marco de referencia de Skocpol (1985) considera al Estado, no como actor, sino como una configuración de organización y acción que influye en los significados y métodos políticos para todos los grupos y clases sociales.

Weir, Orloff y Skocpol (1988) desarrollaron una teoría centrada en el Estado. En este contexto, Skocpol (1992), Orloff (1993) y Amenta (1998) establecieron un marco de referencia que incluye tanto las organizaciones de partidos políticos como los grupos políticos activos como parte del gobierno. Explican al gobierno como el principal motivo de acción para entender las actividades políticas llevadas a cabo por los políticos y los grupos sociales condicionados por cómo estos están conformados.

Es importante señalar que el análisis sobre el EB basado en los partidos se complica en el sentido de que el marco de referencia del gobierno considera cuatro tipos de procesos: 1) el Estado y la formación y transformación de los partidos; 2) los efectos de las instituciones políticas sobre las identidades, metas y capacidades de los grupos sociales; 3) las conexiones entre las metas y las capacidades de los grupos y los puntos de acceso; y 4) el apoyo entre las instituciones políticas y los efectos de la realimentación de las políticas.

En este análisis se observa, entre otras cosas, que la transferencia de importantes recursos financieros del sector público al privado bajo el pretexto de una mayor “seguridad” ha debilitado la acción del Estado-nación y lo ha convertido en un actor ineficiente para corregir las grandes disfuncionalidades de las injusticias y desigualdades.

Teoría basada en los recursos del control del poder

El enfoque de recursos de poder se centra en el control del funcionamiento de los procesos de distribución de recursos y los resultados relevantes para determinar la estructura del EB. Se parte del supuesto de que la movilización, distribución y uso de los recursos del poder en las democracias capitalistas, tales como los recursos económicos, capital y mercado, están relacionados con las diferentes estructuras de clases. Al respecto, Svallfors (1997) encontró evidencias de las diferencias de clase y grupos de estatus en este contexto.

El control sobre los recursos del poder es un factor determinante de la estructura de los regímenes de bienestar, que desde esta perspectiva se considera una meta política de los partidos socialdemócratas (Esping-Andersen, 1985).

La teoría de recursos del poder se afirma en las coaliciones entre las clases como el fundamento de los grandes EB universales. Estas coaliciones son el soporte de la teoría basada en los recursos del poder para explicar su universalidad en un periodo posexpansivo. Es de esta forma que los regímenes de bienestar funcionan como un recurso del poder que depende de la confianza del electorado democrático que perciben las instituciones del bienestar como legítimas para la acción colectiva (Levi, 1997, 1998).

El control sobre la entrega de un particular programa de servicios sociales constituye un recurso dentro de un cúmulo mayor del campo de bienestar que requiere de otro recurso del poder en términos de la capacidad de agentes para acceder a los individuos a fin de moldear su comportamiento. Esta capacidad de los agentes representa una forma especial de poder y necesita agregarse a los recursos que forman una acumulación de recursos en el campo del bienestar.

De acuerdo con el acercamiento de los recursos del poder, la socialdemocracia es un elemento clave. La teoría de los recursos del poder puede explicar las diferencias en la variedad de elementos de los EB en las sociedades democráticas, con el argumento de que su diseño se correlaciona con la generosidad y la fortaleza del movimiento laboral de la socialdemocracia que moviliza sus recursos de poder para alcanzar la igualdad económica (Esping-Andersen 1985, 1990; Korpi, 1988; Shalev, 1983).

La teoría del poder sostiene que los partidos políticos de izquierda y los grupos de interés como los sindicatos de trabajadores son las fuerzas que impulsan el desarrollo de programas sociales en el EB (Korpi, 1983; Korpi y Esping-Andersen, 1984); aquí la clase burócrata y la media tienen intereses propios en los procesos de privatización que adquiere un poder que se incrementa con el poder regulatorio público.

El acercamiento de los recursos de poder (Allan y Scruggs, 2004; Korpi y Palme, 2003) toma en cuenta un rango amplio de teorías que incluyen estudios como los de Huber y Stevens (2001a, 2001b) y Castles (1998). Ésta es la teoría más influyente para explicar el surgimiento y las variaciones en los Estados con democracias capitalistas desarrolladas. Otras investigaciones que sustentan este enfoque son las de Palme (1990), Korpi (2000), Ferrarini (2003) y Korpi y Palme (2003).

Existen tensiones que van en aumento entre los proponentes de los enfoques de control del poder social y los acercamientos con la gobernabilidad, principalmente debido a la coexistencia entre democracia y autoridad. Estos recursos del poder resultan ser compactos en el EB que promueve la desmercantilización del trabajo y un empoderamiento fundamental del trabajo en las relaciones del mercado.

En este acercamiento se considera cómo la teoría de un solo factor para analizar el desarrollo del EB es rechazado por Korpi (1989) bajo el argumento de que los poderes organizacional y político de la clase trabajadora y de los partidos políticos no necesariamente implican el desarrollo de las políticas sociales.

Teorías del conflicto

Las teorías del conflicto comprenden varios acercamientos teóricos sobre el EB basadas en el supuesto de que las luchas y decisiones políticas, más que los cambios socioeconómicos, son los factores que impactan más la política social; en

este contexto, las decisiones distributivas dan lugar a luchas políticas y los resultados son relevantes en áreas de conflictos entre las clases, los grupos de interés socioeconómicos y los partidos políticos (Korpi y Palme, 2003).

Desde este panorama, el Estado benefactor interviene instrumentando políticas sociales, programas, estándares y regulaciones a fin de mitigar los conflictos de clase y de proveer, dar respuesta y acomodar ciertas necesidades sociales por las que el modo capitalista de producción en sí mismo no tiene soluciones o no hace provisiones (Teepie, 2000).

Tal como Peter Baldwin (1990, 1997) ha escrito, el acercamiento desde el ángulo de la derecha considera las tuercas y rondanas de la política social, testifican las luchas agitadas de clases y las batallas del EB, de donde surgen las estructuras y conflictos de la sociedad moderna (Lowe, 1990a, 1990b, 2005).

El conflicto de intereses surge de la conciliación de las normas éticas con las ganancias destinadas a perpetuar el EB social. Los arreglos institucionales que limitan el desarrollo de la sociedad son el resultado de los conflictos distributivos del poder, control y propiedad del capital y recursos de bienestar para tener acceso a los beneficios.

La correlación de las actitudes hacia el Estado benefactor con los arreglos institucionales determinan las posibles influencias que tienen los que formulan las políticas sociales en sus decisiones y propuestas. De acuerdo con Bardham (2001), los arreglos institucionales de una sociedad son a menudo el resultado de conflictos distributivos estratégicos entre diferentes grupos sociales, y la desigualdad en la distribución del poder social y los recursos puede a veces bloquear la realimentación de estas instituciones hacia formas conducentes al desarrollo de todos.

Es así que la burocracia y la administración pública del EB emergen de los conflictos políticos como instituciones políticas. Los procesos de transformaciones sectoriales y el apoyo político para la expansión de los regímenes de bienestar se desvanecen intensificándose los conflictos redistributivos basados en los programas de bienestar existentes.

Los arreglos institucionales que limitan el desarrollo de la sociedad son el resultado de los conflictos distributivos del poder, control y propiedad del capital y recursos de bienestar para tener acceso a los beneficios de los bienes en propiedad privada o colectiva.

A pesar de ello, en sistemas de EB universales los conflictos de intereses que surgen entre los diversos grupos tienden a incrementarse una vez que se despliega el velo de la ignorancia de la posición socioeconómica de los individuos; además, en este esquema, los grupos de la población compiten por beneficios y dan lugar a conflictos de interés. La naturaleza de los procesos políticos dentro de su estructura consiste de arenas de conflictos acumulativos en donde se toman las decisiones políticas gubernamentales en sectores de educación, salud, distribución del ingreso, habitación, etc.

Esping-Andersen (1990) asocia las instituciones de bienestar con tres modelos diseñados de acuerdo con principios particulares impuestos a través de conflictos decisivos sobre los procesos políticos y del mercado.

En el primer nivel de arena, las élites políticas compiten entre sí por el poder para decidir sobre los escasos recursos, legislación y presupuestos de los programas de política social. Este espacio, según Offe (1984), es donde las élites políticas toman sus decisiones determinadas por las fuerzas sociales que modifican las percepciones de la realidad.

En el segundo nivel, donde se acuerdan los temas de la agenda política y las soluciones, es más difícil determinar los actores que permanecen anónimos y las fuerzas con que operan. En este nivel emerge el conflicto político porque hay una matriz de poder social que involucra a clases sociales, actores colectivos y otros que con sus acciones modifican la realidad política y por lo tanto los temas de la agenda política (Offe, 1984).

Finalmente, en el tercer nivel ocurren cambios en el peso de los actores colectivos dentro de la matriz que modifican la agenda.

Este orden democrático, que se caracteriza por ser inestable e incompleto, es casi un imposible, pues es el resultado de procesos políticos de lucha, cooperación y conflictos entre las diversas partes y está sujeto a la voluntad arbitraria de los vencedores. En este proceso conflictivo constante, algunos momentos sin duda han sido mejores para los trabajadores.

Teoría de la socialdemocracia

La ideología de la socialdemocracia y la movilización de los trabajadores contribuyeron al desarrollo de los EB; los partidos reconocen en ellos un recurso de poder (Dunleavy, 1991). Independientemente de que las reformas al EB universal sean expansivas o reductivas y signifiquen mercantilización de la política social, éstas son promovidas por actores políticos estratégicos de la socialdemocracia.

Con su tradición de solidaridad social, la socialdemocracia hace compatible el capitalismo con la democracia a través de derechos universales. Los gobiernos de esta corriente establecen instituciones políticas que estimulan la acción colectiva de diferentes grupos sociales que promueven las reformas del EB universal motivados por el logro y mantenimiento de la legitimidad y la promoción de su expansión.

Por lo mismo, los responsables de la legitimidad del EB universal son también los encargados de resolver cualquier problema fundamentalmente político de la socialdemocracia con la participación de los ciudadanos. Los mecanismos de la legitimidad son estimados como un instrumento político y son el centro

de la atención de los actores políticos que consideran que están asociados a su desarrollo y al control democrático del sector público (SAP, 1988).

El EB participa directamente en el desarrollo de una democracia social como fundamento para expandir el empleo público y generar los servicios sociales de bienestar orientados a fortalecer la clase media. Sin embargo, este acercamiento encuentra límites cuando se enfatiza únicamente el papel de los trabajadores en su desarrollo.

La estrategia de mercantilización de programas de bienestar social, mediante procesos de subcontratación (*outsourcing*), intenta reducir el riesgo a través la externalización de costos no esperados para evitar un mayor endeudamiento.

Para los actores políticos de la socialdemocracia es difícil obtener el apoyo político de amplia base electoral para mantener y consolidar el EB con políticas sociales selectivas (SAP, 1984). Estos temas redistributivos dan espacio a las competencias electorales porque los partidos políticos se sustentan en el apoyo de los electores.

El análisis de Baldwin (1990) sobre el desarrollo se soporta en el acercamiento de la democracia social sobre el papel de las clases medias, considerada como una instancia dentro de la lógica de los intereses sociales.

Las políticas del sistema de bienestar también producen debates hacia dentro de los partidos políticos, especialmente la socialdemocracia y la democracia cristiana que tienen el poder de movilización (Siegel, 2001; van Kersbergen y Verbeek, 1997). Es de resaltar que Huber, Ragin y Stephens (1993) han estudiado la relevancia de los partidos cristianos en relación con la ayuda internacional, y que van Kersbergen (1995) ha analizado de manera más general el papel de la política social en el desarrollo.

El EB transmutó del perfil de políticas sociales al de la socialdemocracia de raigambre escandinava; recibió también influencias de la democracia social cristiana, pero derivó en esquemas disfuncionales hasta los modelos de planificación centralizada, el desarrollismo proteccionista y el populismo autoritario.

Adicionalmente, se cuestiona al EB lo que es contraproducente para los actores políticos y a lo que es legítimo y confiable para los ciudadanos. La legitimidad sustancial y procedimental en altos niveles se orienta a resolver los problemas de la socialdemocracia y las reformas orientadas al mercado y promueve las capacidades del EB universal (Rothstein, 1998).

Las estrategias de la socialdemocracia consideran los problemas de la política una amenaza para la legitimidad del EB, por lo que promueven la implementación de las reformas orientadas por el mercado. Es con la legitimidad de las acciones colectivas de los actores políticos insertos en los partidos como se justifican las reformas a las políticas de la socialdemocracia.

Teoría neofuncionalista

El neofuncionalismo es el primer enfoque de investigación del desarrollo del EB que es considerado en relación con los cambios socioeconómicos internos y externos (Schwartz, 2001). Los análisis realizados desde esta perspectiva tienden a enfocarse en los niveles de gasto público y en los programas de política social (Pierson, 2001c).

Como enfoque teórico, el neofuncionalismo apareció después de la edad dorada del EB orientado por los cambios socioeconómicos (Schwartz, 2001).

El neofuncionalismo revisa los argumentos que llevaron al desarrollo del EB y explica su reducción o retiro bajo las nuevas fuerzas en contextos de procesos de globalización; su análisis ha dado lugar a grandes debates.

Teoría neomarxista

Desde las teorías neomarxistas, los debates se realizan en torno a la influencia de la lucha de clases en el EB. En esta perspectiva, para Quadagno (1988) el Estado es relativamente autónomo en los procesos de mediación entre las clases sociales que operan en diferentes niveles. Sin embargo, Skocpol (1985) enfatiza la función del gobierno en el desarrollo del Estado benefactor y contrasta con la teoría neomarxista con el argumento de que no es simplemente el reflejo de las demandas de interés de las clases sociales y los grupos sociales.

Teorías conservadoras

La ideología liberal fragmentó las teorías dando la oportunidad a la derecha de desarrollar teorías acerca del EB. Peter Baldwin (1990, 1997) y Stephan Koslowski (1997) contrastan tres tradiciones: la filosofía de la ilustración racionalista, la religión y el conservadurismo, que elevan el tema relacionado con los problemas de acomodar a las multinacionales dentro del sistema de bienestar. Los neoconservadores y fundamentalistas están en el centro de la escena y de la agenda política.

Los regímenes conservadores que cuentan con el apoyo político se orientan por una estrategia centrada en la restructuración de programas de bienestar y por la contención de costos que satisfagan la demanda social (Pierson, 2001a). Pierson y Smith (1993), por su parte, anotan que los conservadores en el ejercicio público favorecen la disminución en tamaño y alcance de las funciones del EB; sin

embargo, hasta en el caso de los partidos conservadores los recortes en la política social son generalmente impopulares (Pierson y Smith, 1993). En este contexto, los ciudadanos tienden a formar coaliciones de programas de bienestar social y se mantienen en apoyo (Pierson, 2001a; Schmidt, 2000).

El thatcherismo en Inglaterra y el reaganismo (*reaganomics*) son las expresiones desde la derecha de este reacomodo de fuerzas que no impidieron los gobiernos socialdemócratas, es decir, los EB conservadores tienden a no ser influidos por la ideología neoliberal (Schmidt, 2000).

La derecha conservadora avanza mediante la generación y consolidación de alianzas sociales protegiendo la democracia en los países en donde promueve y acepta gobiernos autoritarios; intenta lograr un dominio hegemónico buscando y comprando el apoyo de organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales y líderes sindicales y de opinión.

En la discusión, los debates del fin de la clase política de Evans (1999) y la promoción de la Tercera Vía, los partidos democráticos pudieron camuflar sus alcances ideológicos para convertirse en defensores de las mismas políticas conservadoras, pero en general los partidos políticos conservadores están más orientados a reducir las titularidades de bienestar (Korpi y Palme, 2003).

Primeramente, desde el fuerte apoyo popular que tiene el EB, sus expansiones dieron espacio a sus propios sectores electorales y grupos de interés, lo que ha dado lugar a que las iniciativas de reducción de los beneficios sociales lanzados por los gobiernos conservadores sean impopulares y ampliamente castigados por los electores (Boeri *et al.*, 2001; Taylor-Gooby, 2001).

La crítica conservadora tradicional sobre el EB es paternalista. El análisis de su comportamiento económico es argumentado por Cowen (2002).

Teoría centrada en la ciudadanía

El acercamiento histórico del EB se enfoca en diferentes concepciones de ciudadanía. El principio heredado de Marshall (1964, 1965, 1981) es que el bienestar es una titularidad basada en la ciudadanía que a la vez es un estatus de igualdad en derechos y obligaciones otorgado a todos los miembros plenos de una comunidad. El reconocimiento de los derechos económicos y sociales se centra en este concepto, cuyos componentes son los derechos civiles, los derechos individuales, los derechos políticos y la participación en el ejercicio del poder político.

Las instituciones de bienestar deben estimular las conductas de los ciudadanos para la elección de los satisfactores de bienestar, de tal forma que la acción colectiva corresponda con la racionalidad individual.

Tres décadas de crecimiento económico y desarrollo social forjaron la visión de que eran derechos inherentes a la ciudadanía democrática que se traducían en reivindicaciones de la ampliación del EB, donde se incluyen el derecho de los trabajadores al pleno empleo y a la negociación colectiva. La esencia es que el gobierno proteja los niveles mínimos de ingreso, nutrición, salud y seguridad, educación y vivienda para todos los ciudadanos como un derecho social, no como caridad; éste está siempre involucrado en la provisión de los beneficios sociales, pero el grado de este involucramiento fluctúa dependiendo de las condiciones específicas de los países. Marshall (1964, 1981) lo dijo de la siguiente forma: es una situación en la que cada ciudadano es libre de la subsistencia del trabajo y le permite gozar de la buena vida. La ciudadanía adopta estratégicamente una posición conservadora en defensa de sus derechos económicos y sociales.

Los supuestos del EB originalmente fueron intentos para librar a los ciudadanos de los estigmas del control social que acompaña la dependencia en las comunidades y las familias locales. Se asume que las características institucionales influyen en las opiniones y actitudes de los ciudadanos a nivel individual.

Los programas de bienestar de la socialdemocracia son medidas más enraizadas en una concepción de ciudadanía que en medidas complementarias dirigidas hacia grupos determinados en segmentos. Las investigaciones a este respecto se han enfocado principalmente en los países democráticos capitalistas occidentales. La idea es que una distribución equitativa e igualitaria de los beneficios económicos de las instituciones del mercado repercute en el poder social y político de la ciudadanía, de tal forma que lejos de que el mercado debilite las bases de la ciudadanía política, las fortalece.

Así, la emergencia del poder social tiene como sustento esta consideración de ciudadanía política, y se diferencia del programa neoliberal que emerge de los intereses de quienes detentan el poder económico y político. La ciudadanía social conlleva el derecho que tienen los ciudadanos al desarrollo económico y al bienestar social (Hewitt y Powell, 1998; Marshall, 1963).

Desde otro punto de vista, el régimen de bienestar implica la desmercantilización que asegura el derecho de sostener un estándar de vida más que lo adquirido individualmente como consumidor en el mercado. Esta desmercantilización podría significar que los ciudadanos pueden libremente optar por el trabajo que consideren sin menoscabo en sus derechos de bienestar.

La crítica del libertarismo al EB se orienta contra las estructuras burocráticas centralizadas que aniquilan la participación ciudadana. Para Linklater (1998), en las comunidades políticas surgen las luchas por la transformación que dan lugar a la inclusión o a la exclusión debido a que: a) los grupos dominantes privan a los ciudadanos de sus derechos legales y políticos, b) los grupos menos privilegiados lo son debido a que estos derechos no mejoran por sí mismos su situación si no

se acompañan de una mejor distribución de la riqueza y el poder y, finalmente, c) se preservan las diferencias culturales entre los ciudadanos.

Si la mayoría de los ciudadanos deciden por las alternativas privadas, el sistema público se debilita (Rothstein, 1998). Por ello, el EB se critica porque se considera que debilita el principio basado en el individualismo económico que se sustenta en que los ciudadanos deben hacer lo que puedan para ser económicamente autosuficientes. En este sentido, el bienestar es resultado del trabajo individual y asume que cada persona es responsable de alcanzarlo. Este planteamiento es debatible por quienes favorecen la reducción del Estado que limitan su alcance, extensión y validez.

La queja de que el EB ha quebrado la relación histórica entre los derechos y las obligaciones de los ciudadanos reta al punto de vista optimista de la naturaleza humana y presenta un problema filosófico para los teóricos liberales.

De esta manera, la gobernabilidad democrática del nuevo equilibrio de las relaciones de poder del EB no solamente está en disparejo con los fundamentos materiales de la ciudadanía, sino que estos experimentos democráticos también están en peligro en la medida en que hacen caso omiso de las expectativas razonables y legítimas de la población, magnificando la fortaleza de la clase capitalista dominante (Boron, 1995).

Se puede decir que los ciudadanos tienen dificultad para ver el bien común como una justificación del sacrificio humano, y, por ende, uno de los efectos perversos del EB es permitir que quienes buscan solamente su propio bienestar y su interés personal llegan a ser explotadores de los programas (Beaulier y Caplan, 2002).

Teoría pluralista

Las teorías pluralistas explican la diversidad de las teorías existentes pero no necesariamente las tendencias determinantes y subjetivas de la historia. Se basan en que las teorías sobre el EB no son necesariamente excluyentes entre sí; su rango es amplio. Los estudios comparativos muestran que los factores de los diferentes acercamientos tienen un impacto en su desarrollo. La necesidad de modelos sintéticos incorpora variables de teorías múltiples y dan fundamento a modelos multicausales (Castles, 1998; Huber y Stevens, 2001a, 2001b).

Así, el procesamiento de las demandas sociales por el sistema político bajo un esquema de competencia por recursos que son escasos da lugar a una mejor distribución de la riqueza económica y poder político, una integración de las pluralidades. El diálogo plural promete desarrollos en el estudio de la política del EB.

Teoría posestructuralista

El posestructuralismo emerge en los sesenta, bajo el supuesto de que ni el marxismo ni el liberalismo económico son teorías para el análisis de las políticas económicas que expliquen convenientemente los fundamentos del desarrollo del régimen de bienestar.

El marco de referencia posestructuralista analiza las reformas implementadas para continuar el desarrollo del EB, especialmente en los países occidentales que actualmente enfrentan grandes retos para proveer sus programas de bienestar a la población que envejece.

Al respecto, algunas soluciones posestructuralistas para reformar el régimen de bienestar son la privatización de los servicios de cuidados de la salud, de fondos de pensiones, incrementar la edad de retiro del trabajo, etc. Por ejemplo, los EB afectan la salud y la longevidad entre sus poblaciones con variaciones, ya sea con recursos generados en el mismo Estado o en el mercado. Pierson (2001b) caracteriza estas presiones posindustriales con el crecimiento de la productividad y el crecimiento económico asociado con el cambio del empleo de manufacturas al empleo de servicios.

El posindustrialismo

El papel del Estado democrático entra en conflicto con el capitalismo posindustrial globalizador entre los procesos de mercantilización y desmercantilización de la política social. Offe (1992) entiende por este último concepto el retraimiento y desacoplamiento de un número creciente de áreas sociales y grupos (fuerza de trabajo excedente) con respecto a las relaciones de mercado.

La formación del EB ha resultado de conformaciones críticas de nuevas alianzas políticas que tratan de los nuevos riesgos sociales en las sociedades posindustriales (Flora y Alber, 1981).

Con una orientación a la privatización directa y a la remercantilización laboral, se refuerza el papel del mercado laboral en una sociedad posindustrial basada en la flexibilidad laboral que considera que los sistemas de protección social no son bienes colectivos. Las nuevas formas de organización del trabajo sustentado en sistemas flexibles posfordistas modifican las relaciones entre los factores del capital y el trabajo para establecer nuevos equilibrios en las fuerzas sociales con base en el predominio de la acumulación capitalista apoyada en la innovación tecnológica. La expansión del EB ha contribuido a incrementar el empleo por horas o de tiempo parcial que se asocia a una tendencia menos evidente en los

países que fueron socialistas (Drobnic, 1997). Los servicios públicos siguen los desarrollos posfordistas en la industria privada (Glennerster y Le Grand, 1995).

Teoría neoliberal

Los neoliberales y los gobiernos conservadores establecieron que el modelo de bienestar corresponde a una economía mixta; este supuesto fue hecho por los más grandes proveedores del Estado, el mercado privado, la familia y por quienes fueron siempre los grandes jugadores.

El neoliberalismo, como ideología de los gobiernos de Thatcher en Gran Bretaña y Reagan en los Estados Unidos, evaluó el estancamiento económico de los setenta como resultado de la implementación de políticas combinadas de la economía keynesiana y del EB, y consideró que este modelo de crecimiento económico se había agotado. Fue así como desde finales de los setenta influenciaron la reducción del tamaño del sector público a pesar de los efectos deflacionarios que dieron lugar a altas tasas de desempleo y mayores gastos sociales.

Ante el desarrollo de estos gobiernos, los académicos mostraron interés en la reducción del régimen de bienestar con el supuesto de que más que solucionar problemas, éste se había convertido en la fuente de muchos de ellos.

La política social en Estados Unidos se creó entonces con una concepción basada en las organizaciones con una visión tocqueviliana (Skocpol, 1992).

Los fundamentos éticos y morales del EB se convirtieron en desafiados por la exaltación de la libertad individual y del mercado capitalista del neoliberalismo que retoma la ideología económica de los clásicos del liberalismo económico que, a pesar de que habían intentado eliminar las funciones del Estado en materia de bienestar, sólo habían logrado reformarlas (O'Brien y Penna, 1998).

La ideología neoliberal atacó las teorías estructuralista y dependientista hasta lograr la hegemonía doctrinaria e influir en el diseño de la política económica, la cual se instrumentalizó en los programas de ajuste estructural y estabilización macroeconómica recomendados por los organismos financieros internacionales.

Teoría de la política internacional

Los regímenes de EB internacionalizan sus conceptos de justicia, los cuales influyen sus decisiones en materia de política de asistencia y ayuda. Las diferencias internacionales en los sistemas y políticas de bienestar social son el resultado de diferentes tipos de arreglos estatales.

Desde la teoría de la política internacional se puede suponer que las políticas de los Estados europeos tienen rasgos liberales muy fuertes; pero no siempre son viables porque son directamente agredidas y retadas por los procesos de integración económica y por las instituciones internacionales que reducen la efectividad de la autodeterminación democrática.

Los procesos de internacionalización limitan la capacidad de los gobiernos nacionales para la redistribución del ingreso e incrementan las demandas políticas para la movilidad internacional de los beneficios del régimen de bienestar y los servicios sociales. Al respecto, Huber y Stephens (2001a) centraron su análisis en un acercamiento teórico que denominaron constelaciones de poder, que involucra el poder de la clase, la estructura de las relaciones de la sociedad y el sistema económico y político internacional de los Estados.

Teoría de la posmodernidad

Se reprocha que la ideología del neoliberalismo y el posmodernismo pusieran el último clavo en el ataúd de la Ilustración y que la izquierda haya enterrado los ideales de justicia y progreso. La perspectiva de la sociedad de riesgo sobre el EB enfatiza la importancia de la subsidiariedad en relación al individualismo, la diversidad, el cambio rápido y la inescrutabilidad del futuro. La discusión de Derrida (1992) del aplazamiento y las diferencias es explicada nítidamente en su relevancia para entender las necesidades, salud, enfermedad y bienestar demostradas.

La globalización, desde este punto, puede ser vista como una continuidad del voluntarismo para establecer el ideal de una sociedad justa y afluente mediante la creación del Estado regulador del bienestar y de las tesis desarrollistas, pero con adaptaciones a la cultura de la posmodernidad. En este sentido, se considera que los modelos de bienestar de los periodos previos a esta era conducen al posdesarrollo (Hicks, 1999; Huber y Stephens, 2001a).

Teorías sobre el EB y sus relaciones con los procesos de la globalización

A lo largo del tiempo se han desarrollado diferentes teorías sobre las influencias de los procesos de globalización económica en los EB. Éstas se centran en cómo dichas influencias puede provocar la expansión o la reducción y en cómo contribuyen a la convergencia o a la insignificancia. La formación y desarrollo

de un Estado más globalizado se enfoca más en la armonización de las políticas sociales nacionales, de tal forma que elimine la competencia entre los diferentes regímenes bienestar (Leibfried, 1992a, 1992b; Leibfried y Pierson, 1995). Por lo tanto, se considera que el EB está en proceso de transformación, ya que se observa como un impacto de los procesos de globalización económica, como en el caso de la europeización.

En los años setenta, por ejemplo, los problemas económicos que resultaron de los cambios en el ambiente económico debido a los impulsos de los procesos de globalización económica, representaron retos reales a las instituciones del régimen de bienestar. Desde los ochenta se han debilitado los fundamentos económicos y políticos de su generosidad (Huber y Stephens, 2001a). Inicialmente estos procesos impulsaron la expansión del desarrollo económico, pero posteriormente provocaron contracciones en los Estados (Huber y Stephens, 2001a; Rodrik, 1997; Seeleib-Kaiser, 2001).

Se requiere, pues, considerar una serie de indicadores para determinar con decisión el tipo de relación existente entre el EB y los procesos de globalización; éstos últimos han dado lugar a procesos de expansión del régimen de bienestar que se sustenta en dos mecanismos causales: 1) la integración de los mercados comerciales y financieros y 2) mayores riesgos del mercado laboral (Iversen y Cusack, 1998).

Así, como ya se mencionó, los procesos globalización pudieran detonar en crisis y reducción del EB (Albrow, 1997; Friedman, 1999; Greider, 1997; Hardt y Negri, 2001; Kennedy, 1993; Ohmae, 1990, 1995; Robinson, 2004; Waters, 1995; Yergin y Stanislaw, 1998); pudieran relacionarse directamente. Sin embargo, algunos análisis son escépticos de encontrar una relación positiva entre ambos (Atkinson, 2002; Bairoch, 1996; Fligstein, 2001; Hirst y Thompson, 1996; Krugman, 1994a, 1994b; Wade, 1996; Wilensky, 2002a, 2002b), pues existen pocas evidencias de que estos procesos debiliten los sistemas de bienestar (Steinmo, 2002).

Para Garrett (1998a, 1998b) los procesos de globalización son compatibles con el EB, pero la explicación de su expansión debe buscarse en las condiciones de desarrollo locales más que en las internacionales.

Los regímenes de bienestar de naciones que continúan profundizando sus procesos de globalización económica experimentan reducciones en sus programas de bienestar y fuerzan a los más generosos a reducir su extensión. No obstante, los análisis no han llegado a un consenso sobre si estos procesos se relacionan con el incremento del gasto.

Entonces, es importante analizar los efectos de la globalización en una conceptualización más amplia del EB de tal forma que se incluyan los beneficios sociales proveídos por el sector privado (Hacker, 2002; Seeleib-Kaiser, 2001). Estos efectos pueden ser vistos como una herramienta política socialmente construida para facilitar el cambio (Cox, 2001; Schmidt, 2002a, 2002b; Seeleib-Kaiser, 2001).

Cabe mencionar que se encuentra que no hay efectos generales iguales en todos los Estados y que no todos amenazan la generosidad (Swank, 2002), aunque algunos sí pueden debilitar a aquellos que se conciben como liberales (Hall y Soskice, 2001). Los análisis realizados sobre los efectos de la globalización sobre el EB se sustentan en medidas generales en el gasto del gobierno y las transferencias de seguridad social, las cuales se considera que no son perfectas.

Cabe agregar que algunos estudios argumentan que los procesos de globalización económica no tienen efectos en los regímenes de bienestar, pero que sí en ciertos contextos y condicionales específicos (Burgoon, 2001; Rodrik, 1998); de hecho están forzando a los EB a cambiar impactando en las regulaciones y finalidades del bienestar e influenciando en su mercantilización. Cualquier impacto en los sistemas de bienestar tiene relación con los procesos de integración económica, los procesos de convergencia, los procesos de reestructuración, incrementos y reducciones en el gasto. Es por ello que, aun en aquellos países menos globalizados, los procesos de globalización disparan su expansión.

Conforme a la teoría de las estructuras sociales de acumulación, la provisión de beneficios de bienestar social está en procesos de transformación y adaptación a los cambios de las instituciones del sistema capitalista desregulado debido a las fuerzas que impulsan los procesos de globalización económica, social y política (Held *et al.*, 1999).

Se tiene entonces que la tipología del EB es caracterizada por el modelo económico de la globalización en función de las fallas del mercado o como instrumento para repararlo explotando el componente de los arreglos intergeneracionales.

El análisis de los efectos de la globalización une la teoría mediante modelos cuantitativos de EB; en éstos, algunos indicadores como el índice de capital y los índices de liberalización pueden disparar la expansión del régimen de bienestar (Quinn, 1997); sin embargo, no todos los modelos pueden proporcionar seguridad predictiva. Los resultados de estos estudios también muestran que el trabajo y los partidos dan forma a los sistemas de bienestar en el posdesarrollo (Allan y Scruggs, 2004; Korpi y Palme, 2003).

La teoría de la nueva política del EB y la tesis de resistencia (*resilience*)

La nueva política del EB sostiene que la estructura constitucional lo restringe mientras que la población de edad de adultos mayores lo expande. La nueva política se sustenta en el supuesto de que los retiros y recortes presupuestales a los programas sociales de bienestar se realizan en los países más industrializados a pesar de los obstáculos políticos.

La teoría de la nueva política trata de avanzar los argumentos de las viejas teorías incluyendo el funcionalismo económico y la teoría basada en los recursos del poder de las clases, que si bien tratan sobre la expansión del EB, fallan en la explicación de los más recientes desarrollos.

La nueva política del bienestar como un acercamiento estructural al análisis fue desarrollada por Pierson (1994, 1996, 2001a), quien afirma que si el régimen de bienestar está bajo un contexto de dismantelamiento y austeridad, se requiere de un nuevo acercamiento de análisis. Su argumento se centra en el cuestionamiento de por qué la nueva política del EB es fundamentalmente diferente de las versiones anteriores.

La nueva política considera que las reducciones a la política social las vuelve políticamente costosas; su perspectiva reconoce la continuación de la política usual que orienta al EB (Allan y Scruggs, 2004) y postula que los efectos de los cambios difieren según sea la expansión y reducción del Estado, considerando también la existencia de efectos marginales. Esta perspectiva considera que los electores del régimen de bienestar sobrepasan los segmentos de la población (Flora, 1989).

Al alcanzar la teoría de la nueva política un mayor poder explicativo, las teorías sustentadas en los conflictos y las luchas políticas sobre el EB se volvieron más complejas. Algunos resultados, tales como la participación de la fuerza laboral, el desempleo, etc., no explican suficientemente los efectos en el Estado benefactor, lo que sugiere que algunas variables tienen diferentes efectos y se debe tener cuidado en la teorización.

Las investigaciones comparativas sobre el EB en la tradición de la nueva política se enfocan en los obstáculos para lograr las reformas (Pierson, 1994, 1996, 2001a). En los supuestos de la nueva política, Pierson (1991) explica que el desarrollo decreciente del gasto social no equivale a la reducción del Estado. Por su parte, la vieja política sugiere que los partidos del centro y la derecha apoyan las reducciones para lograr bajar los impuestos.

Se tiene entonces que el enfoque de la nueva política es criticado por los analistas tradicionales de bienestar social, por la fuerza que tiene la política de clase y partidista que influyen en el régimen de bienestar (Korpi, 2003). La lógica de la acción política crea tiempos y espacios autónomos en función más que de la contingencia, de la fidelidad a los acontecimientos (Badiou, 2000). Pero la política como proceso organizado también es apertura para la propuesta de alternativas y proyectos comunitarios.

Por otro lado, la tesis de la resistencia del EB es ampliamente aceptada entre los investigadores (Palier, 2001), mostrando que el cuestionamiento ha cambiado de por qué el Estado no ha sido totalmente dismantelado a por qué y cómo se han realizado los recortes impopulares al bienestar en los sistemas políticos democráticos. Pierson (2001b) desarrolla la teoría de la nueva política

del EB para explicar la resistencia que tienen las estructuras a una reducción de largo alcance y amplia.

La resistencia del sistema de bienestar se explica desde el apoyo popular y la inercia institucional y ésta ha impedido que la reducción del mismo sea amplia. Todas las iniciativas de reducción son impopulares entre los votantes (Boeri *et al.*, 2001; Taylor-Gooby, 2001). Aquí, el análisis de Pierson (2001b) se centra en la resistencia del EB debido fundamentalmente al amplio y fuerte apoyo popular por los beneficios principales que reciben y por la inercia de sus instituciones en los países occidentales.

Teoría postsocialista

En este apartado, es importante hacer notar de manera breve que Aidukaite (2007) hace una revisión exhaustiva y evalúa la literatura teórica y empírica sobre el EB en la era postsocialista de los países de Europa del Este y concluyen que por más de veinte años existe un hueco que tiene que ser cubierto por un nuevo paradigma de investigación.

Teoría de la convergencia

Los argumentos de los escépticos de los procesos de globalización económica aceptan la tendencia de una convergencia. La teoría de la convergencia sostiene que cualquier ideología dominante de los países ha desarrollado estructuras industriales similares. Bajo este razonamiento, el sistema de bienestar es un proceso concomitante e inevitable (Wilensky, 2002a, 2002b; Williamson, 1996a, 1996b).

De entre las teorías que han surgido, para algunas la globalización expande primero el EB, genera crisis y luego reducción y contribuye a la convergencia; otras teorías sostienen, como ya se ha comentado, que no lo afecta.

El EB, antes de los años sesenta, tendía a una convergencia en el porcentaje de PIB dedicado a la política social. Además, entre otros aspectos, los flujos de capital hacia los países pobres fueron una fuerza de convergencia en inversiones en obra pública.

En este contexto, la vuelta al acercamiento neoclásico del desarrollo fue alentado por su confluencia con la nueva realidad económica y por las vigorosas acciones de quienes apoyan la profundización de esa convergencia, donde los cierres de plantas y relocalizaciones en el extranjero han sido el anatema para los defensores de la política industrial nacional, pero es perfectamente compatible

con la teoría que relaciona la protección de las fuerzas de trabajo como la restricción de la competencia del mercado.

La interpretación empírica de la convergencia de las economías más globalizadas tiende a presentar un régimen de bienestar generoso (Cameron, 1978; Rodrik, 1998). Sin embargo, los factores para convergencia y cambio de las políticas sociales (Hall, 1993; Seeliger, 1996) son difíciles de analizar y de medir su impacto en sus reducciones o persistencias.

Críticas a algunas teorías del EB

Los desarrollos teóricos del EB consideran los supuestos causales que explican los agrupamientos en tipos de regímenes; éstos pueden ser proactivos o reactivos dependiendo de las visiones y objetivos para la formulación e implementación de las políticas sociales (Spicker, 1995).

De acuerdo con Pierson (2001a), las teorías funcionalistas y basadas en los recursos del poder no explican los desarrollos del régimen de bienestar después de la época dorada. Los actuales mercados de bienestar están influenciados por las instituciones, los recursos del poder y las ideologías, sobre todo la neoliberal y la posestructuralista.

Se cuestiona la relevancia de los paradigmas de investigación sobre la dependencia económica dentro de las familias para analizar el EB desde perspectivas tan diversas como la teoría institucional que intenta hacer análisis comparativos entre las naciones.

Los desacuerdos entre las diferentes perspectivas teóricas se deben, en gran medida, a que no están conscientes de las consecuencias que esos acercamientos teóricos tienen sobre las reducciones conceptuales del EB.

CAPÍTULO 9

Acercamientos tipológicos al EB

Entre algunos de los asuntos más importantes en el EB, se requiere profundizar el desarrollo teórico-metodológico y las tipologías para encontrar nuevos elementos que precisen de todos los posibles acercamientos. Aun cuando en las ciencias políticas y sociales los análisis sobre las tipologías y los procesos de redistribución no han tenido un papel relevante, éstas permiten clasificar, conceptualizar y agrupar las teorías.

Las tipologías y taxonomías existentes sobre el régimen de bienestar miden diferentes elementos y características a través del empleo de diferentes indicadores en sus análisis: desmercantilización (Esping-Andersen, 1990), ingreso (Leibfried, 1992a, 1992b), gasto agregado (Castles y Mitchell, 1993), tasas de reemplazo, cobertura de beneficios, tasas de pobreza (Ferrera, 1996; Korpi y Palme, 1998) y gasto social (Bonoli, 1997; Korpi y Palme, 1998).

La modelación del EB se desarrolla dentro de las investigaciones de estudios comparativos entre las naciones de las políticas sociales (Bambra, 2007c) como un medio para reducir la complejidad de los análisis del fenómeno (Cutright, 1965; Titmuss, 1974a, 1974b; Wilensky, 1975; Wilensky y Lebaux, 1958).

Al respecto, Titmuss (1968) distingue entre EB institucionales y residuales. Los residuales son aquellos que asumen la responsabilidad por compromisos limitados a grupos sociales marginados solamente cuando el mercado o la familia fallan al proveer el bienestar. Éstos dependen de lealtades políticamente frágiles y débiles de los diferentes estratos sociales, como el sistema de bienestar liberal, que es considerado como residual y se caracteriza por una lealtad débil de las clases sociales. En 1974, este mismo autor desarrolló una tipología de diferentes regímenes de bienestar basados en el carácter de los programas de seguridad social y los clasificó en tres tipos ideales: 1) el marginal, identificado con los países anglosajones; 2) el de logro industrial, identificado con países de Europa central; y 3) el EB institucional, también referido como modelo institucional redistributivo identificado en los países escandinavos e Inglaterra.

Los EB, según Titmuss (1974a, 1974b), pueden distinguirse por el grado en que tales programas garantizan meramente un mínimo nivel de apoyo o el modelo residual. Las instituciones contribuyen a los recursos de las personas, ya sea di-

rectamente a través de transferencias y servicios, o indirectamente por medio de las políticas sociales que afectan la generación de recursos en el mercado.

Es de resaltar que ni Titmuss ni Wilensky (1975) relacionaron el EB con las raíces políticas. Estos teóricos incluyeron en sus análisis a los países socialistas además de los Estados más avanzados de la democracia capitalista (Hort, 2004).

Con lo anterior, podemos reflexionar que hasta ahora los académicos no han mejorado el marco de referencia analítico del modelo de Titmuss (1974a, 1974b); sin embargo, la más popular de las tipologías es la de Esping-Andersen (1990), aun cuando las dificultades de aplicarla han dado lugar a criticismos de este acercamiento (Overbye, 1996) que a su vez ha permitido la emergencia de otras taxonomías.

Actualmente se han desarrollado tipologías y taxonomías en la literatura comparativa contemporánea sobre la política social que contrastan la protección del ingreso, el mercado laboral y las provisiones sociales del sistema de bienestar (Esping-Andersen, 1990, 1999; Ragin, 1994; Shalev, 1996; Wildeboer Schut *et al.*, 2001).

Como se mencionó, Esping-Andersen (1990) inició el desarrollo de las tipologías del EB que luego Baldwin (1996) consideró como la forma más baja de ejercicio intelectual. El primer autor las relacionó con la familia, los mercados y con el mismo Estado y argumentó que las sociedades industriales avanzadas han producido tres tipos: 1) el liberal, 2) el conservador y 3) el de democracia social. Pero en esta clasificación ignoró la naturaleza intergeneracional.

Bonoli (1997), en su acercamiento bidimensional, usó dos variables dependientes: 1) el gasto social como porcentaje del PIB y 2) las contribuciones del empleador y del empleado como porcentaje de la seguridad social. Éstas medían, en sus análisis, las cantidades y describían cómo se financiaba la provisión del EB.

Otro autor, Bamba (2007c), extendió el análisis bidimensional de Bonoli (1997) basado en los regímenes del sistema de bienestar mediante análisis discriminantes y comparativos. En sus investigaciones encontró que las diferencias entre los tipos de EB liberal y social democrático son más pronunciadas.

Las variables más usadas para analizar el régimen de bienestar son: a) para Esping-Andersen (1990) la estratificación, b) para Ferrera (1996) y Korpi y Palme (1998) las tasas de pobreza y c) para Castles y Mitchell (1993) la igualdad de los beneficios. Es de considerar que las interacciones entre las variables independientes como son las presiones del sistema económico y social, el régimen, las instituciones e ideas políticas, la ideología de los partidos políticos y la estructura de los grupos de intereses, entre otros, tienen un rol especial en los procesos de reducción del Estado.

La tradición en la investigación del EB se agrupa en regímenes de acuerdo con ciertos principios. Los determinantes sociales de la salud, por ejemplo, han integrado la perspectiva de los regímenes del Estado en la investigación social internacional.

Los indicadores diseñados por Esping-Andersen (1990) para caracterizar los programas de bienestar se relacionan con los tipos de Estado, ya sea conservador, liberal o socialista. Otras taxonomías se han construido con base en diferentes indicadores.

El mejor ejemplo de análisis de los cambios que experimenta el modelo de bienestar es el enfoque desarrollado en los años setenta en tres tipos que difieren en el grado en el que tales principios como la universalidad, solidaridad, etc., son institucionalizados.

Cabe señalar que las antiguas teorías del EB tienen implicaciones para el estudio de los Estados socialistas.

Ahora bien, en las democracias capitalistas se han desarrollado varias teorías, acercamientos y tipologías sobre el régimen de bienestar y se debate con los países postsocialistas si las teorías anteriores de Titmuss (1974a, 1974b) y Wilensky (1975, 2002a, 2002b) sobre el EB todavía son capaces de explicar los fenómenos en estos países.

Otras tipologías incluyen características de los servicios del EB (Bambra 2005a, 2005b), estratificación de género y de desfamiliarización (Bambra, 2004; Esping-Andersen, 1999; Korpi, 2000; Lewis, 1992; Lewis y Ostner, 1995; Pascall y Lewis, 2004; Sainsbury, 1999; Siaroff, 1994). Las corrientes actuales presentan un mayor desarrollo en el rol del género, las relaciones de cooperación y conflicto entre la política y los mercados, etcétera.

Espelt, Borell y Rodríguez-Sanz (2008) han tipificado los EB sobre la base de la cantidad de tiempo después de 1950 en que los partidos políticos han estado en los gobiernos de la socialdemocracia, la democracia cristiana y la democracia tardía.

En resumen, dada la importancia del análisis de las tipologías del EB, se reconoce que cada caso es especial y que no existen casos puros.

Teoría del régimen

Los regímenes son constructos sociopolíticos que requieren para su existencia del apoyo de argumentos normativos, convicciones morales y estructuras formales de políticas sociales (Schmidt, 2000) inducidas por el Estado. Estos principios con características comunes se denominan regímenes de EB y se correlacionan con el apoyo popular al Estado (Gelissen, 2000).

Los EB agrupan a los países que tienen características similares en términos de principios y tradiciones políticas y niveles de provisión de servicios de bienestar (Eikemo y Bambra, 2008).

En este contexto, se han desarrollado varias tipologías y taxonomías que enfatizan la caracterización de elementos similares, tales como los niveles de gasto, desmercantilización y tradiciones políticas (Bambra, 2007b; Navarro y Shi,

2001; Navarro *et al.*, 2003). La teoría-régimen analiza la expansión y las diferentes variaciones como patrones de procesos de modernización (Pierson, 2001a; Scharpf y Schmidt, 2000; Stephens, Huber y Leonard, 1999; Swank, 2002) y como proveedores de servicios sociales (Christensen, 2004; Clayton y Pontusson, 1998).

La teoría de los regímenes se inicia con una variante institucional de la teoría basada en los recursos (Esping-Andersen, 1985, 1990, 1999). El trabajo de Esping-Andersen (1990 y 1993) es bien conocido porque argumenta los fundamentos laborales y sociales de las políticas sociales, de tal forma que comparativamente permite caracterizar los diferentes tipos del EB. Los regímenes difieren en el grado en que los Estados son incluyentes de grupos sociales y forman coaliciones, y por las estrategias que persiguen para poner al individuo en el centro de la política de las reformas (Hirschmann, 1970).

Respecto a su desarrollo, la teoría de los regímenes del EB surgió de manera empírica en las décadas de los ochenta y los noventa en los Estados liberales, en las democracias sociales y en las conservadoras. Esta teoría se lanzó para analizar la expansión de las instituciones de bienestar, los comportamientos políticos y electorales, las actitudes y las configuraciones que explican los patrones de desarrollo de los sistemas de bienestar durante el siglo pasado (Esping-Andersen, 1990, 1996, 1999).

Por lo tanto, el régimen se relaciona con el hecho de que en la relación entre Estado y economía existe una complejidad de elementos legales y organizacionales que están sistemáticamente interconectados. Los diferentes regímenes de bienestar se caracterizan por tener distintos grados de desmercantilización y están formados por diferentes coaliciones de clases trabajadoras dentro de un contexto de arreglos institucionales que determinan las trayectorias de las naciones. Entre éstos, los cambios comparativos en las estructuras de clases y su movilidad sustenta la estratificación social formada por las instituciones de bienestar.

Los regímenes del EB desarrollan estructuras de apoyo y generan dinámicas de restructuración y trayectorias de reforma de políticas (Pierson, 2001a), es decir, las estructuras del Estado son apoyadas durante los procesos de reforma con los mecanismos de legitimación y valores morales del régimen (Schmidt, 2000).

La literatura existente sobre la modelación del EB no proporciona modelos seguros y adecuados en términos de la teoría de regímenes. Si el concepto se modifica también cambian los procesos y los resultados.

Concepto de régimen de EB de Esping-Andersen

El acercamiento de régimen de bienestar de Esping-Andersen (1990) denota la noción de los órdenes económicos y políticos que significan la totalidad de los resultados de bienestar compuestos por el gobierno, el mercado y los hogares más

que el bienestar público, no solamente como reflejo de las políticas y programas del bienestar individual. Por ejemplo, se considera que en los EB conservadores la composición de los ingresos de hogares que consiste en ganancias y en varias formas de transferencias es similar entre todos, inmigrantes y nativos (Morissens y Sainsbury, 2005).

Para Esping-Andersen (1990) las fuerzas históricas le han dado forma. El concepto de régimen de este autor generaliza las formas de provisión de transferencias sociales, lo que pone en cuestionamiento la validez del mismo concepto.

Tomando como base la desmercantilización, Esping-Andersen (1990) distingue, como ya se ha mencionado, tres tipos de regímenes de EB: el social democrático, el conservador y el liberal.

Tipología de Esping-Andersen

La política de los partidos políticos juega un papel importante en las respuestas a las demandas por compensaciones y compartir los riesgos de los cambios bruscos del mercado laboral (Iversen y Wren, 1998).

Esping-Andersen (1990) realiza su clasificación sobre las bases de la desmercantilización, la estratificación social y la mezcla de provisión del bienestar privada y pública; reformula la variable dependiente del crecimiento y expansión no como la agregación del gasto en la seguridad social, sino como una cuestión de altos niveles de desmercantilización; además, considera las variables en la expansión y repliegue del EB.

En la tipología de este autor, los EB social democráticos tienen el más alto nivel de desmercantilización, los conservadores tienen niveles intermedios y los liberales los más bajos. Analiza 18 regímenes de bienestar basados en los principios de desmercantilización o grado en que se encuentra el bienestar de los individuos. Este análisis considera la dependencia del mercado en forma de pensiones, beneficios y seguro de enfermedad, la función del Estado en mantener o en romper la estratificación social y la mezcla de lo público y lo privado y los papeles relativos de la familia, el sector voluntario y el mercado en la provisión de bienestar.

Su clasificación, como ya se mencionó, se resume en tres diferentes categorías: corporativo o conservador, liberal y democrático social.

Social democrático o escandinavo

La socialdemocracia da lugar a la construcción de los grandes EB, con generosas titularidades de beneficios y en la provisión pública de los servicios sociales, la movilización laboral y los procesos de redistribución mediante las transferencias y los impuestos (Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia). Este régimen

se caracteriza por una provisión universal con beneficios generosos, una fuerte intervención del Estado con compromisos por el pleno empleo y la protección del ingreso mediante sistemas de seguridad social redistributivos. Los Estados de este tipo han eliminado los controles fronterizos para las transacciones comerciales y económicas exponiendo a los productores a la competencia mundial.

Las instituciones de los programas del EB se han establecido históricamente; al acentuar las diferencias entre los Estados, Suecia se muestra como el más expansivo y el que ha presentado un modelo ideal de bienestar institucional, cuenta con beneficios sociales universales, altos niveles de provisión social y tasas impositivas progresivas administrados a través del Estado más que a través de organizaciones particulares.

Los EB universales son caracterizados como regímenes de la socialdemocracia que están comprometidos con la cobertura universal e igualitaria para todos los ciudadanos (Esping-Andersen, 1999). De esta forma el modelo socialdemocrático se asocia con el principio del universalismo que promueve la igualdad de los más altos estándares de servicios de bienestar social y transferencias sociales. El universalismo es el pilar central dando acceso a grandes segmentos de la población que están interesados en preservar las instituciones que proveen los beneficios.

Aun cuando al seguir alguna variable no hay diferencias significativas con los regímenes de EB neoliberales, los Estados benefactores universales sociales resisten los valores neoliberales y desarrollan patrones de reformas de acuerdo con su régimen (Schmidt, 2000). La ideología que enfatiza la desmercantilización del bienestar influye en los sistemas de bienestar de la democracia social (Huber y Stephens, 2000).

El EB se entiende entonces en términos de los derechos que otorga, los grados de desmercantilización, la estratificación de sus actividades de provisión social que están conectadas con los papeles del Estado, el mercado y la familia.

En el régimen de bienestar social democrático las reducciones de las desigualdades de la salud dependen de las provisiones generosas y universales de bienestar provistas por este régimen (Bambra, 2006b; Bartley, Ferrie y Montgomery, 2006; Coburn, 2004).

Esping-Andersen (1985) hace énfasis, además, en las coaliciones de clases que dan lugar a diferentes tipos de regímenes de bienestar y explican su evolución y su futuro (Esping-Andersen, 1990). Encuentra que en los regímenes de bienestar social democráticos los niveles de integración al mercado laboral son bajos y que este régimen promueve la igualdad de altos estándares de vida con programas altamente desmercantilizados.

Otro ejemplo de este tipo de régimen se encuentra en el escandinavo, donde la provisión de servicios de bienestar es universal con cobertura para toda la población. En éste se usan mucho los pagos de asistencia social y su estrategia dominante de reforma es la racionalización y contención de costos para obtener más eficiencia (Pierson, 2001a).

A pesar de que el aumento del empleo en Escandinavia tuvo un crecimiento inusitado, en la asistencia social los derechos son adyacentes a la demostración de necesidades más que al desempeño laboral. Además, en la protección del empleo, este país es también más generoso que los otros regímenes. Estos sistemas de bienestar escandinavos se caracterizan porque tienen un fuerte compromiso para proveer servicios colectivos al empleo y al trabajo e invierten considerablemente en la formación de habilidades (Esping-Andersen, 1993).

Las reformas del mercado en este régimen son más extensas y buscan conformar principios orientados al mercado.

En general, los gobiernos de la socialdemocracia llevan a cabo reformas de mercado para proteger las instituciones. Éstos actúan estratégicamente para reformar al EB universal (Esping-Andersen, 1985, 1990; Korpi, 1988; Svensson, 1994) tratando de evitar que se eliminen los programas de retiro. En contraste, los gobiernos conservadores se enfocan en medidas y programas para subvertir el recurso del poder del Estado (Allan y Scruggs, 2004).

Así pues, estos regímenes de bienestar universal o social democráticos se orientan por estrategias de reformas en que los ciudadanos son considerados usuarios más que consumidores (Kumlin, 2002); alientan su influencia a través de procesos de descentralización y delegación de la autoridad política a las instituciones de los gobiernos locales y a los empleados.

Suecia es, como ya se había mencionado, un modelo de este tipo que floreció después de la Segunda Guerra Mundial. Es considerado un Estado generoso y altamente globalizado; lo opuesto a los Estados Unidos, que lo es en menor grado y tiene un Estado mínimo de bienestar. Al igual que Noruega, ambos países tienen instituciones de relaciones industriales diseñadas explícitamente para influenciar la generación y estructura del empleo. De aquí que el modelo de bienestar, como se ejemplificó en los casos mencionados, mejora la productividad de muchos países. Suecia es una sociedad de pleno empleo con niveles altos de gasto en bienestar social que construyó trabajos públicos llevados a cabo por una comisión de desempleo.

Se concluye que la democracia social dio lugar a la construcción de los EB que concedieron importantes derechos a titulares individuales con un énfasis en las políticas sociales y previsión de programas públicos de servicios sociales, en la movilización del trabajo y los mecanismos de redistribución a través de los impuestos y sistema de transferencia de recursos. La democracia social aceptó las ganancias de los flujos de financiación para el Estado, sustituyendo los beneficios industriales como la principal fuente de financiamiento de programas sociales de redistribución. El régimen social democrático del EB apoya un elevado nivel de empleo femenino con políticas generosas de beneficios universales para las madres trabajadoras.

Sin embargo, desde otra perspectiva, la socialdemocracia impulsa el EB que perpetúa la injusta distribución del poder, pues no necesariamente se identifica

con la libertad y la justicia social, cuyas relaciones sociales derivan de la explotación del hombre por el hombre a través de los procesos productivos que limitan el desarrollo de las potencialidades de los individuos; favorece la aplicación de políticas económicas de distinto énfasis para aplacar la especulación de los mercados sobre el endeudamiento del sector público que contagia al privado.

Las críticas de Esping-Andersen (1990) de las investigaciones del sistema de bienestar socialdemócrata tienen que ver con la medición del gasto de seguridad social agregada y con sus propuestas que se conceptualizan en términos de desmercantilización.

EB conservador o corporativo

El EB conservador (Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Japón, Suiza) tiende a institucionalizar los arreglos corporativos que apoyan las categorías sociales existentes y protegerlos de las nuevas fuerzas sociales del desarrollo capitalista. De esta forma, en los regímenes corporativos la seguridad social se cimienta en la lealtad de las clases medias en un estatus que hace distinciones jerárquicas. Así, las coaliciones de las clases sociales explican la evolución pasada y las perspectivas futuras de los diferentes tipos del Estado benefactor donde predomina la clase media, que es la que más resiste la reducción de las funciones del Estado.

El EB corporativo o conservador se sustenta en las ocupaciones y a pesar de que marginaliza el mercado y enfatiza el rol de la familia, el impacto redistributivo es mínimo. Se distingue por su diferenciación de programas en los que los beneficios se relacionan con las ganancias, por lo que son administrados por los empleadores.

El sistema corporativo ha jugado un papel importante en la movilización de los trabajadores para su desarrollo. El poder que tiene la fuerza laboral deriva de la densidad sindical y puede ser medido a través del índice de neocorporativismo de Kenworthy (2003). Es decir, el efecto significativo del poder del trabajo ocurre en una combinación del corporativismo y la densidad de los sindicatos que fortalecen el EB.

El precio del pleno empleo ha sido sancionado por los remanentes de la segregación del Estado corporativista en el régimen de bienestar, sin romper las garantías de las restricciones salariales y quizá más significativamente la tolerancia hacia algunos salarios altos y a las desigualdades del ingreso y de la propiedad. En estos casos los Estados se convierten en los menos inequitativos en la distribución de los ingresos, por lo que con ello despliegan su compromiso con los programas de bienestar domésticos más que con los de ayuda hacia el exterior (Esping-Andersen y Korpi, 1994).

Por un lado, los regímenes conservadores del centro de Europa se caracterizan por una mezcla de segmentación del estatus adjunto a los derechos sociales en un Estado corporativo, el papel de la familia y las organizaciones civiles, como la

Iglesia y los partidos de la democracia cristiana, para la promoción de programas de bienestar con una orientación moderada hacia la eficiencia del mercado (van Kersbergen, 1995). Las políticas sociales de estos Estados fueron influidas por la doctrina social católica, con una fuerte orientación hacia los valores familiares (Esping-Andersen, 1999).

Por otro lado, los EB corporativos como el liberal se orientan fuertemente hacia la eficiencia del mercado y la mercantilización de los servicios sociales, pero no han resuelto el tema del otorgamiento de los derechos sociales. Estos Estados logran altos niveles en ambos factores, de participación-segregación y de igualdad de oportunidades. En ellos se observa una mayor participación de los inmigrantes en el mercado laboral e incluso entre las diferentes regiones de un mismo régimen.

Un ejemplo de esta participación-segregación se encuentra en el caso de Ron Paul, exrepresentante de Texas, quien señaló que los subsidios se deben terminar para los inmigrantes ilegales porque causan disgusto a los que pagan impuestos.

Liberal

Los países con régimen de bienestar liberal (Australia, Canadá, Irlanda, Nueva Zelanda, Reino Unido, Estados Unidos) ofrecen una provisión mínima de bienestar con beneficios modestos y criterios de titularidad estrictos dirigidos a beneficiarios estigmatizados y con base en medios de prueba. Estos regímenes se caracterizan por una transferencia universal de planes de seguridad social soportados por un Estado que alienta al mercado para garantizar esquemas de bienestar privados e individualizar los riesgos.

El régimen de bienestar liberal desmercantiliza al mínimo los efectos, dando lugar a una polarización desigual entre quienes son pobres y reciben la transferencia social y aquellos que tienen capacidad económica para la provisión privada de su bienestar. Son regímenes con una fuerte orientación dominada por el mercado, alentada positivamente con subsidios a esquemas de bienestar privados para garantizar sólo la provisión de bienestar al mínimo nivel con transferencias sociales modestas a los beneficiarios.

Es importante señalar que el EB puede estar en problemas cuando los subsidios a la población de los países en donde predomina la ética luterana y de disciplina prusiana se ejerzan por la burocracia administrativa; se orienta a la mercantilización de los servicios sociales para que operen de forma eficiente en el contexto de una política económica de dejar hacer (Esping-Andersen, 1990).

En lo que respecta a la asistencia, el EB liberal la provee solamente en situaciones de que los medios sean probados mediante transferencias universales modestas de programas y planes de beneficios que van dirigidos a segmentos clientelares de bajos recursos dependientes del Estado. Los países que son tipificados de esta

forma no necesariamente representan un monolito en los acercamientos de políticas y programas sociales.

Los Estados liberales se convierten de arreglos institucionales en cuasi mercados para lograr una mejor relación de costo-eficiencia; siguen la ruta del Estado mínimo y la tendencia a dejar los programas de servicios sociales en el libre mercado. En estos Estados las clases medias se involucran institucionalmente con el mercado y las decisiones políticas persiguen estrategias centradas en modelos de elecciones racionales entre la provisión de servicios de bienestar por parte del Estado o del mercado.

Debates sobre la tipología de Esping-Andersen

Con base en la tipología presentada, los tres mundos del bienestar del capitalismo han sido muy criticados. Particularmente la tipología de Esping-Andersen (1990) ha dado origen a un debate sobre las metodologías de construcción del régimen (Bambra, 2006a; Kangas, 1994; Pitruzzello, 1999; Ragin, 1994).

No hay duda de que los programas neoliberales ahora han sido adoptados incluso por los regímenes sociales democráticos y marcan un momento distintivo de la posguerra. Se observa, por ejemplo, que tanto los EB de la socialdemocracia como los conservadores se orientan hacia procesos de modernización (Pollit y Bouckeaert, 2000). En este sentido, se entiende que el agrupamiento del EB en tres tipos de regímenes se vuelve más complejo en la identificación de las diferencias.

Al abordar la tipología de los estados, de acuerdo con el tamaño del Estado, se encuentra que existen variables que pueden determinar la magnitud del EB de manera indirecta; se ha encontrado que los desembolsos y transferencias de los gobiernos en sus diferentes niveles son un indicador comprensivo del tamaño del Estado. Sin embargo, hay variables que no se pueden asociar al tamaño, verbi-gracia el nivel de volatilidad económica (Katzenstein, 1985). La teoría de Meltzer y Scott (1981) atribuye el incremento en el tamaño del EB al de los votantes con bajos ingresos económicos. Desde esta perspectiva, la tesis clientelista encuentra más apoyo para los partidos de la derecha que para los de la izquierda en los trabajos de Carlsen (2000).

Entre las críticas que se hacen a la tipología de Esping-Andersen se encuentra la que afirma que es ciega al género, hay ausencia de análisis de las mujeres en conceptos de la desmercantilización, familia, provisión del bienestar; es decir, le falta considerar al género como una forma de estratificación social, etc.

Tipología basada en cuatro regímenes

En cuanto a las tipologías relacionadas con el EB, existen otros investigadores que contrastan cuatro tipos de regímenes (Bonoli, 1997; Castles y Mitchell, 1993; Ferrera, 1996; Kangas, 1994; Korpi y Palme, 1998; Leibfried 1992a, 1992b) y hasta cinco (Obinger y Wagschal, 1998; Pitruzzello, 1999). Dichas tipologías los clasifican en: radical, del sur, confuciano y de Europa del Este (Arts y Gelissen, 2002; Bamba, 2007b).

Ahora bien, desde otro enfoque que considera la variedad de países, Leibfried (1992a, 1992b), Ferrera (1996) y Bonoli (1997) identificaron el cuarto régimen que denominaron *latín* o *rudimentario* y que incluye a España, Portugal, Grecia, Italia y Francia. Ferrera (1996) desarrolla una tipología de regímenes de bienestar basado en cuatro tipos ideales que se enfocan en las diferentes dimensiones de las provisiones sociales: anglosajón, escandinavo, bismarckiano y sureños.

Las cuatro tipologías (Bonoli, 1997; Castles y Mitchell, 1993; Ferrera, 1996; Leibfried, 1992a, 1992b) y las dos taxonomías de Kangas (1994) y Obinger y Wagschal (1998), emergen sobre las tipologías de Esping-Andersen (1990), Ragin (1994), Shalev (1996), Korpi y Palme (1998), Pitruzzello (1999) y Wildeboer Schut *et al.* (2001).

EB liberal radical

El régimen de EB radical o focalizado es aquél en que las metas de bienestar del alivio de la pobreza e igualdad del ingreso se buscan mediante instrumentos redistributivos más que por altos niveles de gasto de bienestar (Castles y Mitchell, 1993; Korpi y Palme, 1998).

Anglosajón

El régimen de EB anglosajón ofrece una provisión mínima de bienestar con niveles muy modestos de protección social con criterios muy estrictos para la selección de los titulares de derechos, y los receptores son sometidos a medios de prueba y estigmatizados. En esos casos se encuentran explicaciones desde la perspectiva institucional, ya sea porque asocian la protección social con los controles sociales distribuyendo asistencia a través de programas de bienestar diferenciados (Esping-Andersen, 1990).

En este régimen la provisión del bienestar es menos generosa y universal con tasas de beneficios fijos para todos. Los beneficios de desempleo, una contribución a quienes están en la búsqueda de empleo, consiste en que se paga temporalmente

a quienes cumplen con el mínimo requerido de contribuciones pasadas. En algunos países se pagan los beneficios en una proporción a los salarios anteriores, así como esquemas de asistencia social que requieren medios de prueba que paga una tasa más baja pero igual para todos (Eurostat, 2000).

El modelo de bienestar anglosajón retiene las características residuales porque deja a las clases medias con una fuerte orientación al mercado, estableciendo un dualismo. Estados Unidos y Canadá son considerados EB residuales que se distinguen por otorgar una garantía mínima de bajo salario social y por una política de empleo pasiva. Se alienta el dominio del mercado en forma activa, otorgando subsidios a esquemas de bienestar privado, y pasivamente, mediante la garantía de un mínimo. Este régimen minimiza los efectos de desmercantilización y crea una división entre los pobres que se sustentan en el Estado y aquellos que son capaces de tener acceso a las provisiones de bienestar privados (Bambra, 2007b; Eikemo y Bambra, 2008, Eikemo *et al.*, 2008).

Las economías anglosajonas, como el Reino Unido, Estados Unidos, Canadá e Irlanda, proveen beneficios modestos que solamente se otorgan bajo medios de prueba y enfocados a los beneficiarios que realmente lo necesitan cuando se presentan fallas del mercado que no permiten la obtención de los apoyos necesarios. En las democracias anglosajonas los EB resisten el intervencionismo, son ajenos a las demandas para apoyo social por redistribución y tienden a tener un gasto social moderado.

El debate sobre la política de la reducción se intensificó en los noventa con los análisis de Pierson (1994 y 1996) con la comparación de los intentos fallidos de los gobiernos conservadores anglosajones que no habían logrado cumplir sus expectativas de cortar las titularidades y debilitar el Estado. En esta experiencia se encontró que no hay evidencias suficientes para decir que un EB grande es más vulnerable a recortes en las titularidades (Korpi y Palme, 2003).

Escandinavo

El régimen de EB escandinavo se caracteriza por su universalismo, compromiso por el pleno empleo y protección del ingreso, transferencias sociales generosas y una fuerte intervención del Estado para promover la igualdad social en los más altos estándares a través de sistemas de seguridad social redistributivos; además, promueve programas orientados a la desmercantilización (Bambra, 2007b; Eikemo y Bambra, 2008).

Los EB democráticos de este tipo, como Finlandia, Suecia, Dinamarca y Noruega, enfatizan los derechos de bienestar social mediante la provisión de beneficios y titularidades generosas. Dinamarca es el primer país que introduce un sistema de pensiones públicas bajo un modelo de bienestar (Andersen, 2003).

En los regímenes de bienestar escandinavo con una orientación fuerte a la democracia social, las clases medias comprendidas en la clase trabajadora tradicional y las nuevas estructuras sociales de cuello blanco están atadas a los beneficios, debido fundamentalmente a que los mercados no se desarrollaron, lo que ha permitido construir las instituciones de bienestar. Estos Estados son particularmente exitosos en la promoción de la igualdad.

Asimismo, los EB escandinavos tienen la tendencia a ser más desmercantilizados que los demás modelos, incluyendo el anglosajón; se sustentan en la capacidad democrática para incorporar a las clases medias en un sistema de bienestar que les provea los beneficios de acuerdo a sus necesidades y expectativas, con la condición de que retengan la universalidad de los derechos. Los Estados con este régimen se preocupan por la equidad y la igualdad de los ciudadanos y combinan los principios de provisión social comprensiva con igualitarismo que garantiza los beneficios para todos los residentes y ciudadanos; sin embargo, los costos de mantenimiento son muy altos.

Algunos países considerados como socialistas, como en el caso de Suecia, han desarrollado una estructura institucional bien articulada de un modelo de bienestar. Suecia ha sido puesta como ejemplo hasta antes de la crisis de los noventa (Cochrane y Clarke, 1993; Esping-Andersen, 1990; Stephens, 1996). Bergh (2004) encontró que en 1990 en este país el EB universal fue constante; pero después de la crisis de los noventa, Freeman, Topel y Swedenborg (1997) lo definieron como insustentable, disfuncional y algo casi imposible.

Hoy, las economías más exitosas del mundo pertenecen a la península escandinava, pues *han alcanzado equilibrar el bienestar social y el desarrollo sustentable y sostenible a pesar de las disfuncionalidades de los procesos de globalización y de las crisis del capitalismo. Sin embargo, estos logros se alcanzan con cargas impositivas para cubrir los presupuestos más altos de los servicios públicos.* De Clerck-Sachsse refiere a los países escandinavos al hablar de una solución a la crisis y afirma su política económica para escapar de las consecuencias de la mundialización. Los países escandinavos representan el EB con una trayectoria de servicios orientados por el género.

Bismarckiano

En los regímenes de Estado bismarckiano, sureño y del Este Europeo, la seguridad social es el componente principal de la provisión del bienestar. Se usan menos los pagos de asistencia social y tiene un sistema de tres niveles de protección de bienestar: a) el beneficio de seguro de desempleo completo, b) una pequeña contribución en la que se reciben beneficios de seguridad sujetos a medios de

prueba y c) para aquellos que no tienen un registro de contribuciones se otorga el esquema de asistencia social (Eurostat, 2000).²

El régimen de EB bismarckiano promueve programas de bienestar diferenciadores del estatus en los que los beneficios están relacionados con los ingresos administrados por los empleadores y guiados para mantener los patrones sociales existentes. Se hace énfasis en el rol de la familia mientras que el papel del mercado se marginaliza aunque el impacto en la redistribución es mínimo. Se enfatiza el papel que los empleadores tienen para dar forma al modelo de bienestar (Bambra, 2007b; Eikemo y Bambra, 2008).

El debate en este régimen enfatiza las discusiones sobre la complementariedad con los mercados en contraste con acercamientos anteriores de la democracia social donde los EB son el resultado de las políticas contra el mercado (Esping-Andersen, 1985).

Los sistemas de seguridad social entre los esquemas bismarckiano y los beveridgeanos difieren en el cómo han sido tratadas la financiación y la cantidad. Los esquemas primeros son más grandes y desarrollan una conexión fuerte entre las contribuciones individuales y los beneficios de pensiones implicando una baja redistribución inter generacional.

El esquema beveridgeano es más pequeño en tamaño pero liga en forma muy suelta los beneficios de pensión pública a las contribuciones con redistribuciones entre las generaciones; se asocia a cierto grado de universalismo con una igualdad a un mínimo básico, como en el caso del Sistema Nacional de Salud Británico (Hewitt y Powell, 1998). El efecto económico negativo es más fuerte en un tipo de EB como este, con un sistema de seguridad social predominante, que es más pequeño, en donde los bajos salarios del votante se afecta menos por la reducción a largo plazo de la rentabilidad del esquema de pensiones.

Otros regímenes tipológicos

Liberal del sur o sureño

El régimen de bienestar sureño fue propuesto por Leibfreid (1992a), Ferrera (1996) y Bonoli (1997) para tipificar a los cuatro países del sur de Europa como EB rudimentarios.

² Entre 2005 y 2009 fue investigadora en el Centro de Estudios Políticos Europeos (CEPS), en Bruselas, especializada en las instituciones de la Unión Europea y relaciones exteriores de la UE. Hasta 2012 fue también profesora de Política de la UE en el Institut d'Etudes Politiques de París.

El régimen de bienestar sureño confía más en la familia y en un sector voluntario, caracterizado por un sistema de provisión de bienestar fragmentado consistente en varios esquemas de ingreso que van de lo mínimo a lo generoso y de sistemas de cuidado de la salud con cobertura parcial (Bambra, 2007b; Eikemo y Bambra, 2008).

Confuciano

El régimen de bienestar confuciano que Walker y Wong (2005) identifican con los países de Japón, Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, se caracteriza por bajos niveles de intervención estatal e inversión en gasto social. Combina elementos de otros regímenes como el conservador, el liberal y el democrático.

White y Goodman (1998) y White, Goodman y Kwon (1998) negaron la existencia de este clúster oriental argumentando que no podía haber homogeneidad en estos países. Ramesh (2003), por ejemplo, señaló las diferencias de las políticas sociales en estos países, y, específicamente, Jones (1990) identificó diferencias entre Hong Kong y Singapur, y para diferenciarlos los llamó “oikonomico” y confuciano.

Este tipo de regímenes se centran en la ética social confucianista de la familia y en el sector voluntario de la sociedad civil y muy poco en el sector público para la provisión de los servicios de bienestar social.

Tipología basada en cinco clústeres o regímenes

Sobre la base de los atributos del EB, Esping-Andersen (1990) realizó la identificación de clústeres de países. Este método, el de análisis de los clústeres, ha llegado a ser el más usado en la tipología (Kangas, 1994; Pitruzzello, 1999; Ragin, 1984).

Entre los que presentan una tipología basada en cinco regímenes o tipos-ideales están las investigaciones de Obinger y Wagschal (1998), Pitruzzello (1999) y Bambra (2007a).

Europa del Este

El régimen de bienestar de Europa del Este constituye un conjunto de países que fueron parte del sistema comunista; son los más mal definidos y estudiados en su desarrollo (Esping-Andersen, 1999). Después de la desaparición del bloque soviético, también se desvaneció el universalismo del régimen de EB comunista

y los países de este grupo entraron en un proceso de transición con reformas económicas y sociales extensivas en las década de los noventa hacia políticas asociadas con el régimen liberal.

Estos países experimentaron la pérdida del EB comunista en procesos de transición hacia un modelo de economía capitalista y de régimen más liberal, cercano en sus políticas de provisión al modelo anglosajón con una alta mercantilización y descentralización de los servicios de bienestar (Bambra, 2007b; Eikemo y Bambra, 2008). Después del colapso del régimen soviético, los países socialistas entraron en procesos de transición hacia modelos de EB occidentales y apenas empiezan a emerger (Campos y Coricelli, 2002).

Los regímenes de bienestar que surgieron de los países exsocialistas evalúan y comparan las estructuras de la política social y seguridad social entre el régimen soviético y el nuevo régimen, aunque faltan estudios más serios sobre las opiniones de los usuarios de los servicios.

Latín o rudimentario

En el clúster de los países latinos del EB, también denominados como sureños, se consideran España, Portugal, Grecia e Italia, caracterizados como rudimentarios por sus sistemas fragmentados de provisión de programas de bienestar y sistemas de salud que proveen cobertura parcial y limitada. En este régimen, la familia y el sector voluntario es un elemento prominente (Bonoli, 1997, Ferrera, 1996; Leibfreid, 1992a).

Es de hacer notar que el perfil de los regímenes de bienestar latinoamericanos se alejan del modelo racional de Weber, pues el poder en la burocracia gubernamental autoritaria todavía permanece en muchos países de Latinoamérica (Deaking, 2000).

En América Latina, el Estado “remanente” del modelo de bienestar no consolidado fue incapaz de dar soluciones a las crecientes demandas de bienestar, por lo que se creó un vacío que empezó a ser cubierto por la emergente sociedad civil que empezó a jugar un importante papel (Martínez-Nogueira, 2001).

Adicionalmente, en muchas economías latinoamericanas, los países no disfrutaron de los beneficios de un EB, modelo que nunca profundizaron, sino que fueron Estados de despilfarro, latrocinios y derroche permanente. Los países latinoamericanos adoptaron procesos de intervención y planificación estatal bajo un esquema nacional-desarrollista. El motor principal de estas economías ha sido un consumo desmedido sin consideración de los principios de sobriedad, ahorro y prudencia y el gasto de dinero obtenido fácilmente a través de créditos respaldados por la entrega de materias primas, como el petróleo que ha terminado enloqueciendo a todos los agentes económicos y actores sociopolíticos.

Muchos de los créditos en el marco del desarrollo de los EB latinoamericanos han sido destinados a los países pobres para financiar gastos militares, aumentar el capital propio de políticos corruptos y, en menor medida, para proyectos de dudosos beneficios para las poblaciones.

Tipología de EB del Este asiático

Esping-Andersen (1990) hace notar que se puede analizar a los países de Asia Oriental como un régimen híbrido conservador y liberal o como un cuarto régimen de bienestar emergente. Algunas de sus características más predominantes del bienestar se delimitan por el desarrollo económico como el valor esencial de las políticas del Estado y son prioritarias sobre la política social y la redistribución del ingreso.

Goodman y Peng (1996) les llamaron regímenes de bienestar del Este Asiático a Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong, Singapur y Japón; son regímenes del EB confuciano caracterizado por bajos niveles de intervención gubernamental en programas de bienestar social y por su consecuente subdesarrollo de la provisión de servicios públicos (Kwon, 1999).

Estos estados movilizan recursos y medidas para promover el desarrollo económico y social en beneficio de quienes son productivos. Los esfuerzos buscan la integración social a través de mantener el orden social y la diferenciación del estatus. El EB se fundamenta en la asistencia de medios probatorios del régimen liberal y a través de mecanismos de mercado, asegurar la intervención mínima del Estado y la reducción de impuestos.

De esta forma, los Estados asiáticos tienen regímenes benefactores muy similares a los regímenes liberales que se mantienen como un sistema de bienestar residual en los que las titularidades de derechos se mantienen al mínimo en la seguridad social y en los privilegios de los servidores públicos (Esping-Andersen, 1990). El gasto público del bienestar es bajo y se considera como un resultado de la política social que está subdesarrollada con una intervención fuerte del Estado en el desarrollo. En este contexto, el gasto público varía dependiendo del signo ideológico del EB, en alrededor de 14 por ciento del PIB en transferencias de beneficios en efectivo y en cuidados de salud (Barr, 1992; ILO, 1988).

En estos países, el hecho de que las familias tienen una mayor responsabilidad por el bienestar de sus miembros tiene efectos de estratificación del bienestar (Lee y Ku, 2007).

Capitalismo de bienestar productivista

El capitalismo de bienestar productivista es un Estado orientado al crecimiento económico que subordina todos los aspectos de la política al logro de los objetivos económicos e industriales. Holliday (2000) argumenta que la relación entre la política económica y la social es un criterio para proponer este cuarto tipo de régimen.

La tesis del EB productivista capitalista que pretende modelar los sistemas de políticas de los países del Este asiático, Japón, Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwán (Holliday, 2000), es que éstos se caracterizan por la subordinación de la política de bienestar social a los objetivos de crecimiento y desarrollo económico nacionales. La política social es concebida e implementada como un instrumento de crecimiento económico, no tiene objetivos propios de bienestar, sino que es subsidiaria a los objetivos económicos.

La tesis productivista reconoce que las medidas e instrumentos de política social de los EB del Este asiático asumen formas locales permitiendo variaciones conservadoras y liberales, pero al final todas están encaminadas a lograr el objetivo de crecimiento económico. Su implementación se alienta mediante el apoyo de las familias y la participación del sector privado en los programas de bienestar, lo que es derivado en la emergencia de la sociedad de bienestar más que en el EB. El principal debate interpretativo era la identificación de un clúster productivista formado por las economías de alto crecimiento de Asia, Japón, Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwán.

Los formuladores de las políticas sociales reconfiguraron y extendieron los alcances del sistema de bienestar basado en una política social productivista en Corea como estrategia para paliar la crisis financiera de finales de los noventa (Haggard, 2000). El EB coreano sufrió una transformación (Kwon, 2002; Lee, 1999; Ramesh, 2003; Shin, 2000) hacia el diseño de estructuras y arreglos más flexibles como una respuesta necesaria a la crisis económica y a los procesos de globalización (Rodrik, 1997; Shin, 2000).

EB facilitativo

La calidad de las instituciones económicas, políticas y sociales se relacionan con las facilidades de acceso a la infraestructura educativa, de salud y servicios públicos. De acuerdo con Flora (1986), dos dimensiones de la infraestructura institucional deben ser consideradas en la estatalidad como la penetración del EB por las instituciones y el grado en estas instituciones reflejan la diferenciación social.

Con respecto a la diversidad de los EB, Flora (1986) argumenta que las dimensiones de la infraestructura institucional, tales como el grado de pene-

tración e institucionalización de las instituciones de bienestar y el grado en que las instituciones de bienestar reflejan las diferenciaciones sociales, son dos aspectos relevantes.

EB universalista-desarrollista

El Estado en el régimen de bienestar universalista-desarrollista es altamente intervencionista en todos los sectores económicos, de tal forma que el gasto social se orienta al desarrollo económico y dedica sus recursos a actividades productivas; el gasto social es muy alto como en el caso de los países escandinavos. Los regímenes de bienestar desarrollista tienen como componente esencial la entrega de la política social al desarrollo económico con un mínimo de desmercantilización y con pequeño mercado de bienestar privado pero significativo en estratificación del bienestar.

Parecía que Corea estaba en la paradoja de abandonar un régimen de política social exitosa para moverse a otro régimen de política social más liberal, paradoja que es negada que siquiera existiera por Kwon y Holliday (2007). Estos investigadores evalúan como modestas las extensiones de políticas sociales realizadas a finales de los noventa, durante la crisis financiera, señalando que no alteraron el carácter fundamental del Estado benefactor.

EB desarrollista-particularista

En este régimen el seguro social es el principal sistema de bienestar que reproduce la estratificación del mercado laboral a través de un sistema de contribuciones y titularidades de beneficios de pensiones.

Lee y Ku (2007) intentan cubrir el hueco dejado por los trabajos de tipologías de no considerar los países del lejano Oriente, proponiendo su clasificación conceptual sobre el régimen de EB desarrollista-productivista caracterizando a Taiwán y Corea del Sur.

EB desarrollista-productivista

El EB productivista-desarrollista predomina en Asia Oriental, en donde todas las políticas del Estado se subordinan a las prioridades del crecimiento y desarrollo económico y social. La política social en este régimen es, por lo tanto, un instrumento para lograr las metas de crecimiento económico. Este régimen tiene características similares al régimen conservador de Esping-Andersen (1990) en lo

que se refiere a la estratificación del bienestar, pero se parece también al régimen liberal en la no cobertura de la titularidad del derecho de bienestar.

El régimen desarrollista-productivista se caracteriza por un gasto de seguridad social medio-bajo, inversiones sociales altas, discriminación salarial por el género, estratificación de bienestar alto-medio, baja tasa de cobertura de pensiones, bienestar individual muy alto y alta responsabilidad de la familia.

Diferenciaciones entre los distintos tipos de EB

Los EB anglosajones pequeños son los que más alientan el riesgo, mientras que los de Europa continental presentan menos riesgo, los más bajos en fomentarlo son los países postsocialistas. El Estado británico tiene un historial basado en un plan detallado, mientras que el sueco se encuentra bien articulado.

Tipología basada en procesos de desmercantilización del EB

La desmercantilización es un tema que ha sido ampliamente contestado en el desarrollo del EB a pesar de que para el trabajo ha sido una prioridad. Los derechos desmercantilizados se han desarrollado diferencialmente en el modelo de bienestar contemporáneo. La desmercantilización es el grado en que los individuos y las familias mantienen un estándar de vida normal y socialmente aceptable (Esping-Andersen, 1990 y 1999). Sin embargo, la desmercantilización del trabajo y sus familias no son posibles, por lo cual los regímenes benefactores proporcionan diferentes grados de protección de la dependencia del mercado laboral (O'Connor, 1996b): la desmercantilización del empleo familiar como una alternativa al trabajo asalariado.

La desmercantilización implica el alcance de las titularidades del EB y la provisión de los niveles de estas mismas titularidades. El análisis de la desmercantilización de los servicios de salud y transferencias sociales da lugar a una tipología basada en cinco criterios si se agregan subgrupos en los regímenes conservador y liberal (Bambra, 2006a).

Holliday (2000) caracteriza los países del Este asiático en tres clústeres: el facilitativo, el universalista-desarrollista y el desarrollista-particularista. Hong Kong es facilitativo; Japón y, en menor medida, Corea y Taiwán son universalistas-desarrollistas; y Singapur es desarrollista-particularista. Si bien estos países com-

parten una política social subordinada a la política económica, también tienen diferencias en los derechos sociales, la estratificación de estatus y las relaciones entre el Estado, el mercado y la familia.

Diferencias entre los regímenes del desarrollismo y la socialdemocracia

Los regímenes del desarrollismo y la socialdemocracia tienen diferencias significativas. En éstos, la familia toma la responsabilidad de proveer los servicios sociales y el cuidado social, lo cual refuerza el retraso de género en la asignación de las tareas domésticas y en el mercado laboral. A diferencia del régimen del EB desarrollista, la socialdemocracia se basa en el contexto político y social en un partido de izquierda y coaliciones de clase que favorecen la titularidad de los derechos de bienestar universales, la desmercantilización de los beneficios del bienestar como derechos de las personas para sostener su modo de vida sin la participación del mercado.

Régimen soviético comunista

Los países socialistas liderados por la Unión Soviética desarrollaron un modelo de bienestar que si bien logró una mayor equidad económica con provisiones de beneficios de bienestar gratuitos, falló en producir prosperidad y en otorgar mayor libertad y derechos humanos a sus ciudadanos.

Los EB coexisten con altos niveles de vida, aunque la democracia no siempre se cumpla. Por ejemplo, la Unión Soviética fue considerada como un Estado autoritario proveedor de bienestar para sus ciudadanos, pero no había democracia.

El fin de la Guerra Fría marcó el triunfo de los Estados imperialistas sobre la Unión Soviética, lo que significó el inicio del desmantelamiento del modelo de bienestar. El colapso del régimen soviético comunista significó el final de un tipo de régimen de EB (Deacon, 1992) para transitar hacia otro caracterizado como liberal o residual, que mezcla la asistencia y la seguridad social con una paulatina privatización parcial de la política social (Ferge, 1997, 2001a, 2001b; Kvapilova, 1995; Standing, 1996). Los países socialistas después del colapso del régimen soviético entraron en procesos de transición hacia modelos occidentales.

Al final de los ochenta, el fin del bloque soviético dio el empuje final hacia la consolidación de la teoría neoclásica como la dominante, como el único

acercamiento mayor al desarrollo nacional; con las estrategias de crecimiento más centradas en el Estado, tales como las de los comunistas, ahora desacreditados, el camino estaba libre para la expansión global del capitalismo y con ello la hegemonía de la escuela teórica más orientada al mercado. En 1989 se cerró un ciclo histórico iniciado en 1917 y se inicia un periodo histórico en transición del sistema capitalista que recrudece la explotación sistemática de los trabajadores.

Cabe mencionar que algunos remanentes de la versión soviética de EB están siendo eliminados sistemáticamente, los sistemas educativos y de salud se privatizan y el transporte y vivienda dejan de ser subsidiados y se encarecen. La nueva versión soviética del EB ha suprimido sistemáticamente los beneficios esenciales en programas de protección y bienestar social, tales como los sistemas de educación, salud, transporte, vivienda, etc. Las instituciones encargadas de la provisión de estos servicios y programas de asistencia y protección social han sido privatizadas y sometidas a los mecanismos del mercado. La tendencia paulatina y silenciosa es la eliminación de los programas de pensiones y servicios sociales con reducciones de empleo y recortes al gasto público.

En este sentido, el objetivo de la investigación de Aidukaite (2007) es revalorar las viejas teorías y sus implicaciones con respecto a los cambios en los países que pertenecieron al bloque soviético y que quedaron excluidos de las teorías del modelo de bienestar, dando lugar a generar investigación sobre la política social para llenar una brecha empírica y teórica.

Régimen de EB postsocialista

Los países postsocialistas son usualmente conocidos como regímenes de bienestar. La nomenclatura formada por las clases superiores en los países postsocialistas obtuvo mayores beneficios que otros grupos sociales del EB autoritario (Deacon, 1992, 2000; Ferge, 1992; Kvapilova, 1995; Poldma, 1999; Standing, 1996).

El hecho de que estos teóricos clásicos incluyeran en sus análisis a las naciones socialistas afectó el significado y el elemento de moralidad, a pesar de que Wilensky (2002) no le dio mucha importancia, concentrándose más en los antecedentes materiales del EB.

Los países exsocialistas desarrollan sus propias políticas sociales con una tendencia hacia la formación de un régimen de bienestar liberal, aunque se desarrollan bajo un perfil de modelo o tipo de régimen que no necesariamente encaja en la tipología descrita por Esping-Andersen (1990), como lo demuestra la investigación posterior de Aidukaite (2004) con los principales elementos de un nuevo régimen postsocialista.

Fodor *et al.* (2002) encontraron que las investigaciones de las políticas familiares y de género tienden a sobregeneralizar las comparaciones por la falta de datos sobre el desarrollo del EB en estos países exsocialistas.

Tipologías alternativas

El EB se significa en forma considerable por sus variantes en la polarización social entre los diferentes países, desde aquellos que se identifican profundamente, hasta aquellos que se están retirando de este modelo. Sassen (1984, 1985, 1986, 1990, 1991), en su tipología, descuida la función crítica de los sistemas que influyen en la producción de polarización social generalizada a las ciudades globales produciendo un rango muy amplio de resultados (Hamnett, 1996).

Por su parte, las críticas enderezadas contra la tipología del EB de Esping-Andersen (1990) sugieren que las investigaciones sobre las políticas sociales pueden ser analizadas desde otras perspectivas más amplias. Dichas críticas a su tipología han dado espacio para la construcción de otras tipologías alternativas que consideren al género como un elemento central (Kangas, 1994; Obinger y Wagschal, 1998; Pitruzzello, 1999; Ragin, 1994; Shalev, 1996; Wildeboer Schut *et al.*, 2001).

Así, el análisis de la política social critica la tipología de Esping-Andersen y propone otras tipologías alternativas. A su vez, las tipologías que la critican han dado lugar a otras taxonomías (Kangas, 1994; Ragin, 1994; Shalev, 1996; Obinger y Wagschal, 1998; Pitzzurello 1999; Wildeboer Schut *et al.*, 2001). Las teorías alternas consideran que los procesos de globalización no tienen efectos significativos. Por ejemplo, las condiciones de desigualdad de la salud entre los diferentes países dan sustento a tipologías alternativas.

Kangas (1994) y Ragin (1994) usan como método el análisis de clúster y los análisis booleanos comparativos para desarrollar una taxonomía más empírica que teórica, pero no sirve para evaluar las tipologías existentes sobre los países que pertenecen a los diferentes regímenes de bienestar.

Otros autores como Korpi y Palme (1998) desarrollan modelos ideales de EB que denominan instituciones de seguridad social y que describen en tipos como con objetivo, corporativo, de seguridad básica, Estado voluntario subsidiado y envolvente. Sin embargo, el bienestar de las organizaciones voluntarias, caridades y de cuidado no pagado reciben poca atención.

Adicionalmente, Pal y Weaver (2003) desarrollaron una tipología de técnicas categorizadas por las referencias a los procesos de reforma, comunicación y negociaciones de las reformas para las diferentes clientelas.

La naturaleza de otras tipologías alternativas de los regímenes de bienestar, en definitiva, se enfoca en otras características del análisis histórico de las políticas socia-

les para tipificar en el cuarto criterio a los regímenes exfascistas de España, Portugal y Grecia (Navarro y Shi, 2001). Por lo tanto, la producción de tipologías alternativas trata de resolver este cuestionamiento de validez tratando desde diferentes enfoques (Kautto, 2002). Abrahamson (1999) denomina el negocio de bienestar modelado que ha tenido un impulso enfatizando la importancia de desarrollar otras tipologías.

Investigaciones sobre los regímenes del EB

Las investigaciones sobre los regímenes de bienestar se sustentan en la literatura de las políticas sociales y en los estudios de salud pública que benefician la modelación de negocios de bienestar.

Taylor-Gooby (2004b) analizó los cambios de valores en el rol del EB intervencionista en una economía política que acepta principios de mercado en varios regímenes europeos y descubrió que se encuentra comprometido a mejorar las condiciones de igualdad social.

En estos regímenes (Esping-Andersen, 1990, 1999; Huber y Stephens, 2000) se observa que se relacionan las actitudes públicas hacia el Estado benefactor. Por lo tanto, los diferentes regímenes de bienestar promueven diferentes actitudes individuales hacia las funciones del gobierno a través de la creación de distintos enclaves de valores (Svallfors, 1997). Cabe señalar que el análisis de las actitudes hacia la justicia distributiva coincide con el análisis de estos regímenes y con el estudio de las actitudes entre diferentes segmentos, estratos y grupos sociales (Andress y Heien, 2001; Svallfors, 1994).

El análisis multivariante de las tipologías y taxonomías del EB, por ejemplo, permite comparar las diferencias de dos o más variables dependientes (Field, 2000) o combinarlas en una nueva variable dependiente compuesta diferente (Pallant, 2001). El análisis multivariante analiza la combinación ponderada de dos o más variables (Field 2000; Silva y Stam, 1995). La función discriminante es una combinación lineal de las ponderaciones y calificaciones de la variable (Cramer, 2003).

Otros estudios sobre las actitudes de los usuarios de los servicios evidencian que los regímenes de bienestar cumplen con las diferencias de ingreso y redistribución (Svallfors, 1997; Taylor-Gooby, 2004b). Este supuesto es contradicho por las investigaciones de Andress y Heien (2001) y de Kohl y Wendt (2003) con el argumento de que los regímenes de bienestar influyen las actitudes de los usuarios hacia el Estado.

Las evidencias en las políticas de integración y en los regímenes de bienestar pueden sustentar otros supuestos que relacionan la participación de los inmigrantes con el mercado laboral; ésta sería baja en los Estados de democracia social relativamente generosos, alta en regímenes liberales e intermedia en los conservadores.

Sin el EB los inmigrantes trabajan más duro y se mantienen por sí mismos. Este Estado y sus políticas multiculturales de integración despliegan resultados de integración no favorables comparados con los países que tienen menos políticas de integración inclusiva. Los inmigrantes tienden a ser más inactivos económicamente en los Estados benefactores fuertes, reducen las oportunidades en el mercado de bienes raíces porque los hace dependientes en programas de habitación social que tiende a concentrarse en vecindades.

Como resultado, los recuentos teóricos y empíricos moderan las relaciones entre el género y el acceso a los servicios de salud, operacionalizados en conceptos de desfamiliación, desmercantilización, etc. La investigación que examina los diferentes grupos como mujeres, inmigrantes, madres solteras, etc., en los regímenes de bienestar es escasa. El incremento de hogares con padres o madres solteras crea presiones sobre el EB con bajos ingresos.

Críticas al desarrollo de tipologías y taxonomías del EB

Se puede decir que el desarrollo de tipologías y taxonomías del EB carece de una metodología robusta (Bambra, 2006a; Gough, 2001; Kangas, 1994; Pitruzzello, 1999; Ragin, 1994; Shalev, 1996), ya que algunas de estas tipologías son más orientadas de manera teórica que empíricamente.

Como se ha mencionado en apartados anteriores, la tipología de Esping-Andersen (1990) es fuertemente criticada por sustentarse en índices promedio y aditivos (Arts y Gelissen, 2002; Bambra, 2006a; Fawcett y Papadopoulos, 1997).

Procesos de integración económica, globalización y regímenes del EB

Los procesos de globalización en sus formas actuales se desarrollan a partir de que termina la Guerra Fría; son importantes en regímenes de bienestar liberales y sus efectos requieren ser especificados con distintos indicadores.

Cabe señalar que esta tesis sobre la globalización que analiza la conexión entre los indicadores de apertura comercial con las presiones al Estado no ha sido confirmada hasta ahora por las investigaciones empíricas.

Gilpin (2001) y Myles y Pierson (2001) sostienen que la política local tiene mayor impacto que los procesos de globalización económica y es crucial para entender los aspectos legales, culturales y políticos. Por ejemplo, un punto importante

es la determinación sobre si en el paradigma del EB las divergencias se relacionan con los distintos regímenes de inmigración (Morissens y Sainsbury, 2005).

Las diferencias entre las naciones pueden deberse a las diversas composiciones de la población inmigrante y poco tendría que ver con las políticas de integración y los regímenes benefactores. Los países con políticas de integración más restrictivas o de asimilación logran mejores resultados en los procesos de integración y en la inclusión de los niveles de provisión de bienestar.

Por su parte, los efectos de las políticas de integración de los migrantes en su posición socioeconómica están mediados por la estructura del EB que interactúa con las políticas de integración multiplicadoramente; algunos de ellos limitan sus programas de beneficios y hacen los derechos de los migrantes dependientes de la asimilación cultural.

En este contexto, el multiculturalismo en un régimen de bienestar no siempre beneficia a los inmigrantes, ya que los riesgos llevan a la dependencia y a procesos de marginalización económica y social. Entonces existe un dilema progresivo entre las políticas de inclusión y las multiculturales (Goodhart, 2004). Por lo tanto, la tesis del dilema progresivo argumenta que el multiculturalismo es un factor debilitante del apoyo de la población al EB. El multiculturalismo combinado con un Estado benefactor generoso puede llevar a una marginalización socioeconómica.

Con la segregación residencial es menos obvio que se afecten los regímenes de bienestar que siendo generosos y con políticas de integración multicultural, pues tienen una baja participación de los inmigrantes en el mercado laboral. Muchas veces los inmigrantes que entran a un país se benefician de los apoyos generosos que brindan las instituciones del sistema de bienestar.

La aceptación de ofertas de trabajo por los inmigrantes desplaza el empleo de los trabajadores locales, comprometiéndose la efectividad y eficiencia de los ingresos. En la interacción entre las políticas de integración multicultural y el EB los inmigrantes son forzados por el mercado para buscar su desarrollo en contextos de menor tolerancia.

Los regímenes de bienestar tienen efectos socioeconómicos que pueden ser diferentes, como los que se derivan de Borjas (1989), quien comprueba empíricamente la hipótesis de que los inmigrantes con bajos niveles educativos y posiciones del mercado laboral débiles tienden a migrar a países con similar distribución del ingreso (van Tubergen, 2004). Una distribución del ingreso más desigual lleva a altas tasas de transferencias per cápita como se predice por la teoría clásica del EB.

La combinación de un EB fuerte con políticas multiculturales puede resultar en una pobre integración. Los hombres de negocios pueden tener una actitud ambivalente hacia los migrantes, ya que por una parte se benefician al contratarlos, pero por la otra se sienten dañados porque pagan cuotas más altas al EB.

El modelo de ajuste de beneficios en el cual el acomodo en la posición fiscal del régimen benefactor a la migración se da en los cambios en los beneficios per

cápita con tasas de impuestos fijas. En los países que así lo aplican y que cuentan con una cultura de asimilación, tienen niveles intermedios de la participación de migrantes en el mercado laboral.

El problema con lo anterior es que, dadas las transferencias del EB a los migrantes, éstos pueden elegir no trabajar pero recibir los beneficios (Buchanan, 1975). Así, se tiene que la brecha socioeconómica entre los nacionales y los migrantes tiende a ser alta en Estados comparativamente generosos. No obstante, se encuentra que la legislación para la protección del empleo tiene un impacto negativo en la tasa de empleo de los inmigrantes (Kogan, 2006).

Las políticas multiculturales que otorgan acceso a los migrantes a derechos iguales para proveer incentivos para hablar el idioma del país anfitrión y contactos inter étnicos que combinados con la generosidad de un EB produce bajos niveles de participación en el mercado laboral, altos niveles de segregación y una representación fuerte de los inmigrantes entre los convictos por conductas criminales (Koopmans, 2008). Las conexiones entre la baja participación en los mercados laborales y la segregación pueden ocurrir en un nivel alto de la participación del mercado laboral debido a un Estado que es menos generoso (Modood *et al.*, 1997).

En este sentido, se considera que el Estado benefactor ha revolucionado las estructuras y comportamientos de los mercados laborales bajo el argumento de que el salario social ataca el supuesto de que el mercado laboral es un mecanismo de distribución adecuado para mantener el equilibrio entre las diferentes clases y estratos sociales, de tal forma que el EB puede orientarse a una clase-cliente. La eficiencia salarial puede rescatar el Estado de la adversidad del sentimiento de los electores basada en la pérdida de sus trabajos contra los migrantes desempleados que se benefician de transferencias de ingresos financiadas por los impuestos (Gil, Epstein y Hillman, 2003).

Algunos modelos proveen evidencias empíricas a las perspectivas teóricas de las interconexiones que existen entre la inmigración, la etnicidad y el EB. Para algunos investigadores (Barry, 2001; Phillips, 1999), estas variables pueden debilitar el apoyo del EB, aunque para otros los argumentos pueden ser contrarios (Banting y Kymlicka, 2006).

La fuente de privación relativa de los inmigrantes no siempre es relevante para los EB, como en el caso de los refugiados que reciben ayuda de los programas de bienestar, sin que existan antecedentes de trabajo. Estas investigaciones son conclusivas en que éstos han sido diseñados con una influencia de las consideraciones étnicas y raciales, de tal forma que la relevancia de los fenómenos políticos y sociales está influida por la etnicidad y la elegibilidad de los migrantes. El uso de la discrecionalidad cuestiona sustantiva y teóricamente los asuntos que son significantes y que tienen más importancia en los debates de las políticas sociales, tales como la igualdad étnica y cultural.

De esta manera, las políticas sociales basadas en la etnicidad se enfocan en el impacto que tiene el EB en la división del gobierno y en las erosiones de las

coaliciones políticas que lo apoyan: la construcción y desarrollo del EB dependen de las estructuras de clases en las coaliciones políticas, las cuales son más decisivas que los recursos del poder de una clase social.

Al respecto, existen modelos de política económica sobre la migración y el EB (Ortega, 2005; Razin, Sadka y Swagel, 2002a, 2002b). Hanson (2005), por ejemplo, enfatiza su papel para explicar las actitudes hacia los migrantes porque una política de migración basada en los derechos se propone limitar la carga al Estado benefactor de los trabajadores migrantes no calificados (Facchini y Mayda, 2009) que representan una carga que se considera puede deteriorar las condiciones del EB en los destinos con las poblaciones envejecidas. El EB es determinante de los efectos de la migración en los grupos de la población. Los efectos del flujo de migrantes sin calificaciones representan un costo neto para el régimen de bienestar, mientras que el flujo de inmigrantes calificados representa una contribución positiva.

Particularmente, Hanson, Scheve y Slaughter (2007) analizan las variaciones de la mezcla de habilidades de nativos a migrantes y si éstos representan una carga o un beneficio para el Estado benefactor. Si los inmigrantes no tienen calificaciones, la carga fiscal cae relativamente más en los individuos en la base de la distribución del ingreso. Los migrantes calificados no necesariamente son contribuyentes al EB porque sus calificaciones en habilidades y destrezas sólo se relacionan con actos laborales.

Para Razin, Sadka y Swagel (2002a, 2002b), la inmigración afecta la redistribución del EB. Boeri, Hanson y McCormick (2002), por el contrario, señalan la dispersión de la participación de los migrantes demostrando que son los que quieren estar entre los desempleados que reciben beneficios de la familia. El efecto inmediato es la reducción en los beneficios disponibles a los migrantes.

Si bien los migrantes son percibidos como contribuyentes al EB, Razin, Sadka y Swagel (1998) argumentan que el incremento de los inmigrantes que son considerados como beneficiarios netos del sistema de bienestar puede ser una carga.

La migración con deficiencias en capital humano y social a países con un régimen de EB inclusivo y generoso puede mantener un estándar de vida mejor, sin que necesariamente obtengan niveles más altos de educación y conocimiento del idioma. Entre más grande sea el Estado benefactor de destino, más importantes son los determinantes que dan forma a las preferencias y, por ende, el efecto de la educación. Con lo anterior, se asume implícitamente que el EB ajusta la migración a través de cambios en los niveles de impuestos. La migración puede tener el efecto contrario sobre todo cuando los migrantes son calificados con mejores habilidades y competencias, por lo que los ajustes a la redistribución son inevitables.

Es importante resaltar que algunos EB generosos tienen legislaciones que restringen la ayuda a extranjeros, a quienes condicionan los derechos de residencia y naturalización a su desempeño. Los menos generosos hacen más énfasis en la

propia confianza y en más oportunidades para empleo de bajo nivel salarial. En un régimen de bienestar débil la migración tiende a ser una ventaja económica para los individuos porque los precios de bienes y servicios son accesibles. Las políticas multiculturales generan dependencia del EB. El impacto de los migrantes en él da forma al debate sobre las políticas de migración. Sin embargo, la teoría sugiere que la migración no necesariamente representa un reto al equilibrio político que favorece altas tasas de redistribución del ingreso con fuertes tasas impositivas.

Existen factores que empujan a los inmigrantes a invertir para mejorar sus oportunidades en el mercado laboral a través del conocimiento y la educación, adquisición del nuevo idioma, etc., para desarrollar nuevas conexiones y relaciones en la sociedad que los recibe. En aquellos EB con muy bajos niveles de beneficios sociales asociados a sanciones económicas es mayor la dependencia para los inmigrantes.

Adicionalmente, los derechos del EB pueden ser accesibles a todos los residentes legales, pero la dependencia en el bienestar puede tener resultados negativos. La relación positiva entre la dependencia y el tamaño del régimen de bienestar se fortalece cuando la relación entre contribuciones y beneficios es muy alta. Cuando éstos son generosos en beneficios de bienestar, los migrantes se vuelven dependientes para mejorar sus estándares de vida aunque se perciba que es diferente para los nativos en relación con la primera generación de inmigrantes.

De alguna forma, los EB han reemplazado el ejercicio de la disciplina del mercado con la del Estado en los inmigrantes, mientras que otros ofrecen derechos y beneficios a los inmigrantes sin restricciones, lo que con frecuencia los convierten en inmigrantes pasivos y clientes de los beneficios de bienestar.

Las políticas multiculturales que no proveen incentivos fuertes para los contactos entre las etnias cuando se combinan con un EB generoso e inclusivo resultan en bajos niveles de participación del mercado laboral, altos niveles de segregación espacial y una sobrerrepresentación de migrantes involucrados en comportamientos criminales. Las causas de la polarización espacial, económica y social pueden ser múltiples factores que las ligan a las estructuras, como, por ejemplo, en términos de ingreso y de ocupación.

En síntesis, la polarización social en ciertos EB, como en el caso de Estados Unidos, es producto de su naturaleza y del impacto de la migración proveniente de países con bajos salarios. La población local de bajos ingresos pierde en los esquemas de redistribución de ingresos frente a los migrantes con bajas calificaciones laborales (Razin y Sadka, 1995; Wildasin, 1994).

Atributos del EB que influyen en la ayuda extranjera

Los estudios cualitativos identifican el surgimiento del EB como uno de los factores que explican y analizan los objetivos y las políticas de ayuda internacional y de redistribución del ingreso (Cassen *et al.*, 1982; Little, 1982; Norbye, 1983; Silcock, 1973; Sumberg, 1973). Sus atributos, considerados como indicadores, miden indirectamente los factores, valores y principios políticos y sociales que influyen en la ayuda extranjera, capturan el contenido del significado de las políticas en los diferentes tipos del EB y proveen los valores de los arreglos sociales institucionalizados en los programas de redistribución del ingreso (los indicadores del Estado benefactor no están disponibles después del año 2000 para Estados Unidos).

En este punto, la tipología de Esping-Andersen (1990) sirve de fundamentación para la relación EB-ayuda extranjera; los países en mayor o menor medida despliegan una correlación entre los atributos socialistas del Estado benefactor y la ayuda extranjera; los atributos del EB y el desarrollo de la asistencia indican que los atributos socialistas se correlacionan con la ayuda extranjera; los elementos institucionales específicos, tales como los atributos de bienestar socialista, son más significativos para los compromisos de ayuda extranjera que las instituciones del EB. Entre más atributos socialistas tenga, hay más generosidad en sus políticas de asistencia.

Noël y Thérien (1995) son dos autores que examinan la relación entre ayuda extranjera y las instituciones y políticas del EB en los países desarrollados que responden a la necesidad de aliviar las desigualdades económicas y sociales entre los ricos y los pobres creadas por la economía de mercado (Imbeau, 1989; Lumsdaine, 1993; Noël y Thérien, 1995; Pratt, 1989;). Los estudios anteriores asocian el modelo de bienestar con el régimen de ayuda extranjera y sugieren que las dos áreas de las políticas son influenciadas por valores sociales similares (Haas, 1992; Krasner, 1983; Thelen y Steinmo, 1992; Weaver y Rockman, 1993).

Para entender las funciones importantes del EB en su relación con la ayuda extranjera, éstas tienen que ir más allá de los indicadores establecidos por el gasto público y los partidos políticos. Existen muchos casos que no pueden explicarse por la hipótesis del gasto en la relación entre el Estado y la ayuda extranjera (Blais, Blake y Dion, 1993; Hicks y Misra, 1993; Lumsdaine, 1993).

El papel de la familia en los regímenes del EB

Uno de los papeles del EB es implementar los servicios de la familia (Gauthier, 2000; Gornick y Meyers, 2003; Kamerman, 2000; Kenworthy, 2004; OECD, 2001; Orloff, 2002; Wilensky, 2002a, 2002b), y, como empleador, incrementar la parti-

cipación de la fuerza laboral femenina (Alestalo, Bislev y Furaker, 1991; Cusack *et al.*, 1989; Esping-Andersen, 1990; Kolberg, 1991; Kolberg y Esping-Andersen, 1991; Rein, 1985; Rose, 1985; OECD, 1987;). Asimismo, el Estado benefactor desempeña otros papeles importantes como legislador e implementador de los servicios familiares y sociales.

El EB activamente reorganiza las relaciones sociales a través de la modificación de las fuerzas del mercado para garantizar un ingreso mínimo a los titulares de los derechos y reducir las responsabilidades de bienestar de la familia. Las categorías universalistas y selectivas definitorias de las titularidades en la investigación del sistema de bienestar asumen beneficios universales para quienes tienen las responsabilidades de proveer el bienestar de la familia y no necesariamente para el otro esposo o esposa (Sainsbury, 1989).

La interdependencia entre la estructura familiar y los arreglos del EB ejemplifican la dinámica expansiva de los sistemas de protección del ingreso y servicios sociales. El alcance del seguro pagado por el empleador y la transferibilidad de las habilidades, de alguna manera se corresponden con el de las demandas en la etapa expansiva del régimen de bienestar. Las relaciones positivamente significativas entre los ingresos y los antecedentes familiares evolucionan durante los periodos de expansión (Björklund, Jäntti y Lindquist, 2007).

Mandel y Semyonov (2005a, 2005b) analizan las políticas familiares, donde el tamaño del sector público de los EB desarrollados se caracterizan por las elevadas tasas de participación laboral de la mujer, con altas concentraciones en las ocupaciones de tipo femenino y con poco acceso de las mujeres a altos niveles en posiciones de poder, autoridad y recompensas económicas. El ingreso masivo de las mujeres en la fuerza laboral en estos Estados no se relaciona con su entrada en mejores posiciones laborales debido al techo de vidrio más amplio y bajo.

El papel de la familia en las clases sociales agrarias y su producción económica basada en la granja familiar, de acuerdo con Fahey (2002), tienen influencia en la formación y evolución de los regímenes de bienestar. El empleo de la familia en la granja familiar es un sistema de salario no mercantilizado que recibe muchos apoyos de los EB en muchos países. Hobson (1990) realiza estudios comparativos sobre el Estado benefactor centrado en la dependencia dentro de la familia. En este contexto, las reformas propuestas pueden resultar en mayores brechas de dependencia económica de los grupos más vulnerables.

Desde las perspectivas teóricas y empíricas de la investigación comparativa de los EB, se analiza la dependencia económica dentro de la familia. Las variaciones en la dependencia económica de las mujeres reflejan las formas de los sistemas de redistribución y provisiones de los beneficios y se relacionan directa e indirectamente con la formulación de la política social del EB.

Procesos de desfamiliación y regímenes del EB

La desfamiliación es el grado en que los individuos adultos pueden sostener un estándar de vida socialmente aceptable, independientemente de las relaciones familiares, a través de trabajo pagado o de provisiones de seguridad social (Lister, 1997).

El análisis de clústeres sobre el concepto de desfamiliación que encapsula al género es un método robusto (Bambra, 2007a) para demostrar las diferencias y similitudes en los procesos de estratificación dentro de los regímenes del EB, un concepto que es útil para los análisis de la provisión de servicios de bienestar (Bambra, 2005a, 2005b), del gasto social y de la protección del ingreso (Bonoli, 1997; Castles y Mitchell, 1993; Esping-Andersen, 1990; Ferrera, 1996; Korpi y Palme, 1998; Leibfreid, 1992b; Pitruzzello, 1999).

Las técnicas de análisis de clústeres pueden ser usadas para tipificar EB con impactos fuertes en las desigualdades de la salud con respecto al género. El número y composición de estos regímenes de bienestar hechos por los análisis basados en la des-familización depende en la operacionalización de los conceptos de las relaciones entre el género y los sistemas de salud.

Los enfoques de desfamilización en las tipologías de los regímenes del EB analizan el grado en que facilitan la autonomía femenina y la independencia económica de la familia.

La operacionalización del concepto de desfamiliación se extiende al grado en que el Estado benefactor protege el concepto de desmercantilización de la familia y permite a las mujeres independencia económica y menor importancia de la familia en la vida de las mujeres (Bambra, 2004, 2007b; Esping-Andersen, 1999; Korpi, 2000).

Género y regímenes del EB

La emergencia del EB se relaciona con el ingreso de la mujer al mundo laboral, transfiriendo la división del trabajo basada en el género de la esfera privada a la esfera del sector público.

La incorporación de la mujer en la economía es una contribución del sistema de bienestar a incrementar su independencia económica y, por lo tanto, a fortalecer su posición en el hogar y en la sociedad. Las actividades de las mujeres se relacionan con la importancia que se da a su rol de empleador. El argumento de la baja selectividad de las mujeres en la fuerza del trabajo es la principal causa de los bajos logros ocupacionales (Hansen, 1995, 1997; OECD, 2002).

En este sentido, la dependencia económica en el EB requiere de estrategias analíticas diferentes para la incorporación de las mujeres, ya que ésta afecta su

economía y su logro ocupacional (Chang, 2004; Mandel y Semyonov, 2005a, 2005b).

Individualmente, las mujeres tienen actitudes más positivas que los hombres hacia las políticas del Estado, en parte porque apoyan las ideologías más igualitarias.

Cabe mencionar que la tasa de participación de las mujeres en la fuerza laboral tiende a ser mayor en el caso de los EB progresivos en el que el papel de empleador se ha incrementado con la transferencia y expansión de servicios sociales públicos del sector privado a la esfera pública, lo que genera oportunidades de empleo para las mujeres y les permite asignar más trabajo pagado. Las mujeres se han convertido en empleadas y clientes que cuentan con un gran sector del servicio público (Hernes, 1987). En Estados desarrollados, el género femenino tiene menos probabilidades de obtener trabajos administrativos lucrativos y es más posible que consiga empleo en ocupaciones más relacionadas con trabajos que son considerados femeniles.

La naturaleza de la estratificación del género en los tipos de regímenes de EB está siendo estudiado (Bambra, 2004; Lewis, 1992; Orloff, 1993; Sainsbury, 1994a, 1994b, 1999) desde varias perspectivas sobre el análisis sistemático del impacto de las actividades del Estado en la participación femenina de la fuerza laboral y de la desigualdad ocupacional del género.

Profundas transformaciones en las estructuras de los hogares y sus relaciones con el trabajo comprenden un incremento de la participación femenina en el trabajo pagado con la consecuente caída de las tasas de fertilidad, incremento de los matrimonios monoparentales y la tendencia de personas más viejas solteras que viven solas y por sí mismas sin la presencia de familiares. Las estructuras de los hogares están sufriendo profundos cambios y transformaciones que presionan al EB, que originalmente fue diseñado sobre la base de un responsable masculino y poca participación femenina. En el modelo político-económico donde la riqueza del hombre domina por la de la mujer, la emancipación femenina despliega una preferencia con altos costos sociales (Bertocchi, 2007).

El sistema de bienestar tiene un impacto diferencial en la participación de la fuerza laboral y en la desigualdad ocupacional de género (Huber y Stephens, 2001b). La mayoría de los acercamientos teórico-metodológicos no integran el estudio del género en sus variables de análisis, a pesar de su importancia.

El enfoque permanece en todos los casos sobre las relaciones de género; el EB es visto, ya sea como parte de la estructura, la cual asegura el dominio del hombre sobre la mujer, o algo así como una arena donde se desarrollan las luchas sobre el género. Tales estudios apuntan a las diferencias entre el hombre y la mujer en términos de acceso a los beneficios del bienestar o los efectos de los programas de políticas sociales.

Los formuladores de decisiones ponen mucha atención a la responsabilidad del Estado para mantener el ingreso que satisfaga las necesidades de una crecien-

te fuerza de trabajo femenina. Así, todos estos cambios en las estructuras de la familia presionan fuertemente los programas sociales de bienestar, pues, como ya se dijo, en un principio fueron diseñados para la familia tradicional con un jefe encargado de proveer de los recursos económicos para la subsistencia de la familia. Es por lo anterior que la literatura feminista sobre el bienestar ha dirigido su atención a este tema.

El modelo de campos de bienestar también da cuenta de la contribución del bienestar a la estructuración del género de la sociedad; puede apuntar, por ejemplo, a la forma en que el capital económico es canalizado hacia el hombre o la mujer en los programas de política social.

Al respecto, Pierson argumenta que una mayor participación femenina en el trabajo asalariado genera mayores ingresos en forma de impuestos y crea más demandas de servicios sociales, tales como el cuidado de los hijos. Con el incremento de los hogares monoparentales solos se vuelve más probable que éstos tengan ingresos muy bajos sin la presencia de programas asistenciales (Pierson, 2001b: 99).

Los análisis feministas se enfocan de diversas formas, a través de las cuales se mantiene la dependencia de la mujer de la política social y de bienestar. Habermas (1987), Foucault (1980) y la mayoría de los escritores feministas en sus formas propias analizan el bienestar en términos de la idea de poder y control. Los movimientos feministas han tomado al modelo de bienestar como un punto de referencia para sus demandas tratando de extender su *ethos* igualitario de clase a género. Por su parte, algunos escritores enfatizan que las mujeres están dando forma al EB y que las políticas sociales empoderan a las mujeres más vulnerables (Gordon, 1990).

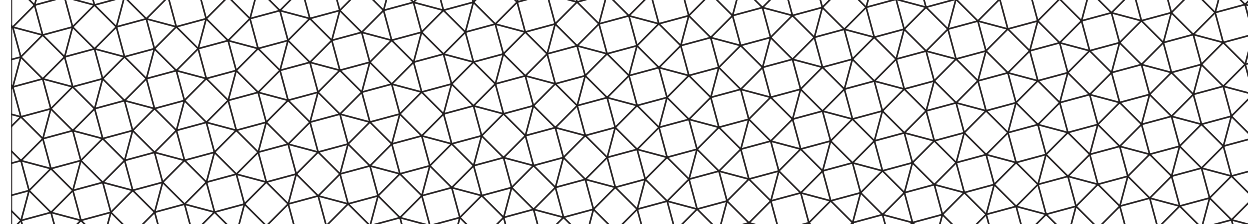
Las investigaciones apoyan las expectativas de que el Estado benefactor desarrollado se relaciona con altos niveles de participación laboral femenina. El índice de intervención del Estado analiza las afectaciones del empleo femenino a través de las políticas familiares y el empleo.

El empleo femenino por tiempo parcial o por horas con beneficios sociales es más común en EB desarrollados y se encuentra en todos los regímenes que lo ofrecen en los servicios públicos. Algunos estudios no consideraron la importancia del género en la formación de la política social en el EB (Huber y Stephens, 2001a, 2001b) a pesar de un creciente número de análisis que considera el género y el bienestar (Hobson, 1997; Lewis, 1993; O'Connor, 1996a, Orloff, 1993, Sainsbury, 1994a, 1994b, 1996).

Sin embargo, las barreras invisibles del techo de vidrio que impiden a las mujeres moverse a posiciones laborales superiores en las organizaciones son mayores en los regímenes de bienestar desarrollados. Con frecuencia estas variaciones en las dimensiones de desigualdad de género no son visibles a la investigación. Las actividades del EB que promueven la igualdad de género inhiben otras importantes dimensiones.

La repolitización de los asuntos de género se inspira en las críticas de Michel Foucault desde la perspectiva de la izquierda sobre el EB. En relación con las investigaciones a este respecto, se ha encontrado que las mujeres apoyan más las políticas sociales (Edlund, 1999; Svallfors, 1997).

Las críticas feministas se unifican en torno al análisis de la relación del EB y la familia, en donde se incluye el apoyo y la dependencia, el rol de cuidadoras y el del trabajo de reproducción. En este contexto, los investigadores feministas abordan la desigualdad de género en términos de los cambios de la dependencia privada a la dependencia pública (Hernes, 1987; Holter, 1984).



CAPÍTULO 10

Efectos redistributivos de los beneficios y transferencias sociales del EB

Como sistema de estratificación social, el EB distribuye los servicios de bienestar con consecuencias para las jerarquías económicas y sociales. Este acercamiento enfatiza que la función productiva de la protección social se ha enfocado en la redistribución como el principal objetivo de sus políticas, considerando el impacto que tiene el capitalismo moderno en el empleo, el salario y la adquisición de habilidades.

Las transferencias sociales se refieren a los programas de mantenimiento de ingreso, beneficios en dinero, seguridad social, entre otras, asociados con la redistribución del ingreso, pensiones, desempleo, casa-habitación, etc.; por ejemplo, la educación pública redistribuye las capacidades de las ganancias.

El sistema de bienestar puede corregir las deficiencias mediante tasas impositivas a los padres para financiar la educación pública. Se distingue por tener un presupuesto balanceado entre los impuestos al trabajo en forma proporcional a los ingresos, así como tener por transferencias sociales a todos los individuos mediante una política redistributiva.

En el sentido de que los beneficios relacionados positivamente con los ingresos tienen un efecto redistributivo, el Estado benefactor debe ser entendido por su involucramiento en la distribución del bienestar, en función de la democracia y de alcanzar los niveles más altos de estándares de vida (Berg-Schlosser y Demeur, 1994; Cameron, 1984; Hicks *et al.*, 1995; Huber y Stephens, 1996; Kitschelt, 1995; Lehmbruch, 1984). Entre los efectos de la cruel competencia entre los agentes económicos que mediatizan la democracia, se pueden mencionar los desplazamientos tributarios del capital monetario.

Una de las funciones del EB es la redistribución del ingreso de los que más ganan a los estratos de menor nivel económico. Esto se realiza entre los individuos y entre las generaciones. Se encuentra que la movilidad del ingreso parece ser más alta en países con un régimen de bienestar grande (Burkhauser y Poupore,

1997). De aquí que hay una restricción de los procesos de redistribución más que de regulación a través de métodos de coordinación de actividades voluntarias y controladas por el gobierno, tales como educación, salud pobreza y pensiones (Anderson, 2002; Borrás y Jacobsson, 2004; Zeitlin y Pochet, 2005).

En los estudios comparativos, los más avanzados EB se caracterizan por un alto nivel de redistribución de los beneficios del ingreso basados en los ingresos de los hogares (Castles, 1978; Korpi, 1980). Sin embargo, para los trabajadores es más conveniente un Estado más pequeño dada su estructura de redistribución.

Los efectos redistributivos del Estado benefactor son difíciles de analizar; su evaluación consiste de varios subsistemas en los que se quiere analizar la agregación de los efectos del Estado y la situación probable si no estuviera presente.

Si bien el EB decrece la desigualdad, la redistribución intra y entre individuos debe ser analizada separadamente, por la importancia que tienen para la igualdad. Korpi y Palme (1998) hacen un análisis de observaciones empíricas y encuentran que la redistribución del ingreso varía positivamente en relación al tamaño de la redistribución del presupuesto y en forma negativa con el grado de las transferencias enfocadas al bajo ingreso.

De acuerdo con Sinn (1996b), la principal ventaja es el seguro o función de reducir los riesgos de los impuestos redistributivos, ya que induce grandes transferencias de riesgos y los reduce vía los efectos de seguro. En este contexto, no pueden predecirse los ingresos en toda la vida futura en relación con un creciente seguro de bienestar de los individuos. Bird (1995b, 2001) encuentra, en este punto, que los riesgos de pretransferencia son más altos en países como Alemania y con mayor impacto que en Estados Unidos.

Cuando se carece de certeza sobre el futuro de un individuo y sobre las oportunidades de desarrollo que la economía le puede ofrecer, la cuestión de si el riesgo y la incertidumbre han estado presentes a través de la historia del EB y si la provisión colectiva es una respuesta válida para la solución de los problemas, son temas de gran relevancia teórica.

Ahora bien, para analizar si un modelo de bienestar es más o menos redistributivo en los ingresos de por vida comparado con los ingresos anuales, se requiere revisar la estructura de impuestos y el ciclo de vida de los beneficios redistributivos. Una de las herramientas más usadas es el factor de redistribución del ingreso calculado con el uso de la distribución del ingreso prefiscal, es decir, antes de transferencias e impuestos.

El EB es interdependiente con la distribución prefiscal del ingreso y, por lo tanto, afecta la distribución de los ingresos antes y después de los cargos fiscales; ésta no puede ser un *proxy* de la distribución contrafactual. El problema contrafactual de la redistribución en el EB es tratado por Uusitalo (1985), quien considera que el acercamiento estándar es defendible pero que se puede conocer más sobre las transferencias y los impuestos en la distribución prefiscal.

El sistema de bienestar aparece altamente redistributivo cuando el acercamiento pre y posfiscal se aplica a los adultos debido a la progresividad de los impuestos. Cuando hay altos impuestos progresivos, los trabajadores relacionan positivamente ingresos y beneficios para la vejez. Sin embargo, considerar que el Estado redistribuye el ingreso entre las generaciones y asumir que todas las redistribuciones son redistribuciones interindividuales, es erróneo (Bradley *et al.*, 2003). Los EB con impuestos progresivos y beneficios positivamente relacionados con el ingreso probablemente generen menos desigualdad que los Estados que cuentan con impuestos proporcionales, incluso si el acercamiento pre y posfiscal pareciera indicar lo contrario.

Asumiendo que el EB afecta la distribución posfiscal y que tiene efectos redistributivos, Korpi y Palme (1998) usan el acercamiento pre y posfiscal para controlar las variaciones de la desigualdad del ingreso y analizan los efectos redistributivos en diferentes países.

Adicionalmente, el estudio de las variaciones de las desigualdades entre las sociedades también ha sido abordado desde la perspectiva del EB. En este contexto, existen numerosos estudios sobre los efectos de la redistribución de los ingresos, en los cuales se encuentra que se tienen diferentes efectos pre y posfiscales (Bradley *et al.*, 2003; Korpi y Palme, 1998; Moller *et al.*, 2003). Si los sistemas de bienestar incrementan la desigualdad prefiscal al introducir una tasa rasa de beneficios financiados con impuestos, el efecto neto es en la redistribución. De aquí que la interdependencia entre el EB y la distribución del ingreso prefiscal ayudan a analizar los diferentes tipos de mecanismos redistributivos.

Como se observa, el acercamiento pre y posfiscal mide los efectos de la redistribución (Bradley *et al.*, 2003; Kakwani, 1986; Korpi y Palme, 1998; Mitchell, 1991; Moller *et al.*, 2003; Solera, 2001; Stephens, 1995). Por ejemplo, Moller *et al.* (2003) analizan la pobreza pre y posfiscal. No obstante lo anterior, el acercamiento pre y posfiscal no es suficiente para los análisis comparativos, ya que no captura la redistribución creada por el Estado que influencia la distribución de las capacidades de ingreso a través de las políticas de educación. Además, desestima los efectos redistributivos para la promoción de la igualdad a través de la educación básica.

Dada la necesidad de controlar para medir los efectos redistributivos del EB, la desigualdad del ingreso es exógena. Los aspectos redistributivos están relacionados con la influencia de las actividades de participación política que se muestran claramente en los resultados por el consumo público que se expande en los países donde son mayores las acciones partidarias.

La paradoja de la redistribución del Estado

La paradoja de la redistribución del EB se formula señalando que entre más beneficios se enfoquen a los pobres y entre más preocupación exista de que se cree igualdad a través de transferencias iguales para todos, hay menos posibilidades de reducir la pobreza y la desigualdad (Korpi y Palme, 1998).

El modelo teórico predice que la distribución del ingreso afecta las variables del modelo de bienestar. Harsanyi (1953, 1955) y Rawls (1971) sugieren que la evaluación de la distribución del ingreso con la función de bienestar social es idéntica a la evaluación a la utilidad individual en evaluaciones de riesgo. Sinn (1996a, 199b), por su parte, analiza los arreglos entre el ingreso y las desigualdades bajo un criterio de evaluación redistributiva para identificar las propiedades de un óptimo EB que finalmente determina una paradoja de redistribución.

De acuerdo con Korpi y Palme (1998), el modelo de bienestar más redistributivo se relaciona con esta paradoja de redistribución. La función de eficiencia, en este contexto, se separa de su objetivo redistributivo. La justificación de la eficiencia se deriva de las propiedades que tiene para amortiguar los problemas de agente-principal.

Como la condición última, el bienestar es una cuestión de la distribución de la riqueza en la sociedad que a la vez es una cuestión de poder económico, político y social.

Regímenes de EB, empleo y pensiones

Una de las características de los EB fuertes es la tendencia que se da a producir un excedente de población que consiste en la dificultad de las personas para encontrar empleo, de los retiros tempranos, desempleo de largo plazo y beneficios de incapacidades laborales, etc. (Burgers, 1996). Esto requiere una estructura que con el tiempo se vuelve compleja y costosa, pero la conexión entre el desempleo, el estatus social y las titularidades de los derechos permanece más como reto a la modernidad que como compromiso de justicia. Por lo tanto, el desempleo es una carga pesada para este tipo de Estado por los programas de apoyo que requiere en términos de seguros, dependencia y pensiones.

Existe una correlación negativa entre las medidas de la dependencia que refleja la creciente población en retiro y el tamaño del EB (Lindert, 1996; Persson y Tabellini, 1994); sin embargo, Gøsta Esping-Andersen sostiene que el retiro es menos probable en los grandes EB debido a las estructuras de provisión.

En un EB con un objetivo de seguridad los ahorros para el retiro pueden llegar al nivel óptimo (Homburg, 2000). El supuesto que tienen los empresarios acerca de que la productividad disminuye con la edad se combina con el uso del retiro temprano bajo el argumento de que la reestructuración contribuye a reforzar las creencias de los efectos negativos a largo plazo.

La centralización y la cohesión de los grupos de empleadores y la cooperación afecta positivamente al EB. La organización de los empresarios (Swank y Martin, 2001) apoya las políticas sociales pero afecta sus resultados, por lo que se oponen sistemáticamente al desarrollo del este tipo de Estado, argumento que es insostenible.

Los diferentes Estados nacionales adoptan tácticas distintas para efectuar el desarrollo de la fuerza de trabajo y el desarrollo de su seguridad social (Kerr *et al.*, 1960). Un EB que es intensivo en servicios preconice las tendencias del empleo de servicios (Esping-Andersen, 1993). En los Estados benefactores avanzados, los individuos tienen confianza en la titularidad de los beneficios sociales y en la garantía del pleno empleo con fondos para el retiro y apoyo para los hogares de bajos ingresos.

No obstante, ni el EB liberal ni el corporativo asumen responsabilidades por el pleno empleo como parte integral de los compromisos. Los conservadores como Francia, Alemania, España e Italia ofrecen beneficios generosos basados en la situación del empleo del beneficiario con énfasis en el género. Por otro lado, el sistema de relaciones industriales y el de educación señalan al EB Norteamericano orientado hacia la estructuración del empleo.

En este acercamiento se argumenta que para un mejor entendimiento del capitalismo moderno se deben considerar el impacto del régimen de bienestar en el empleo, la adquisición de habilidades, los sueldos y las inversiones (Scharpf, 2001). Se hace énfasis en las funciones productivas de la protección social con un enfoque de redistribución como el principal objetivo de las políticas sociales. Cabe mencionar que, a partir de estas tendencias, las sociedades avanzadas desarrollaron y adoptaron programas formales de indemnizaciones por accidentes, enfermedades, pensiones por vejez, prestaciones, seguro de desempleo, etc.

La reducción de horas laborales, por ejemplo, ocurre no solamente para las mujeres, sino también entre los hombres en los regímenes de bienestar a pesar de que en muchos países el empleo de tiempo completo se considera deseable.

El diseño del modelo de bienestar no se asocia al empleo parcial combinado con las pensiones públicas, sino que está diseñado sobre la base del pleno empleo para hombres y mujeres solas y considera a la familia como el núcleo de la actividad reproductiva y redistributiva de la renta.

La economía política analiza el problema del envejecimiento que tiene efectos opuestos al tamaño del EB; la relación de estas variables dependen de su magnitud relativa; incorpora elementos políticos y electorales al análisis del envejecimiento y sus efectos opuestos en las políticas sociales (Galasso y Profeta, 2002; Razin *et al.*, 2002a, 2002b). Razin, Sadka y Swagel (2002a) identifican una relación

negativa entre estas dos variables y la tasa de dependencia, los impuestos a los trabajos y las transferencias sociales. No obstante, los modelos econométricos muestran que el envejecimiento demográfico está asociado a un EB más grande que es congruente con el modelo tradicional del envejecimiento demográfico. Al respecto, la economía política identifica efectos políticos y económicos opuestos que difieren empíricamente de los efectos de su envejecimiento. Un esquema de redistribución del ingreso y un sistema de pensiones califican su impacto.

El envejecimiento de la población incrementa la participación de las pensiones en los gastos de salud en relación al PIB y, por tanto, el gasto del EB (Disney, 1996, 2004, 2007). En este contexto, algunos análisis encuentran una correlación positiva entre el envejecimiento de la población y el tamaño necesario del sistema de pensiones (Mulligan y Sala-i-Martin, 1999; Galasso y Profeta, 2004). El envejecimiento de la población tiene efectos en el Estado benefactor y en los sistemas de seguridad social con grandes incrementos en el gasto de bienestar (Clark *et al.*, 2004; Feldstein y Lieberman, 2002; Galasso y Profeta, 2004); además tiene efectos económicos y políticos, ya sea que tienda a decrecer la rentabilidad del sistema de pensiones induciendo a los individuos a preferir un sistema más pequeño o si el votante llega a ser más viejo y pobre y, por ende, a soportar sistemas más grandes. Esto significa que la composición y el diseño redistributivo de un sistema de bienestar puede cambiar el impacto del envejecimiento y el tamaño del Estado (Galasso y Profeta, 2006). Es decir, el diseño redistributivo de las provisiones de seguridad social modifican los efectos del envejecimiento del EB. Si se incrementan el número y la participación en las transferencias sociales a los retirados, se reducen los recursos destinados a transferencias a los jóvenes, quienes influirán a través de las votaciones para reducir la tasa de impuestos y por tanto reducir el Estado.

Los jóvenes necesitan invertir en formación con el apoyo de los beneficios de programas de un EB para generar capital humano a largo plazo y los adultos mayores necesitan de pensiones suficientes para solventar sus necesidades básicas humanas. La educación es considerada generalmente como una inversión de capital humano aunque poco se relaciona como transferencias entre generaciones (Bommier *et al.*, 2010).

El mayor número de trabajadores retirados en un Estado benefactor incrementa la demanda de beneficios y reduce la voluntad de trabajar para acceder a altas tasas impositivas y de transferencias. El envejecimiento tiene efectos en la modificación de la identidad de los jóvenes que llegan a ser más pobres y menos educados, pero que se beneficia más de las transferencias sociales. En este sentido, la composición de un sistema de seguridad social y el programa de redistribución del ingreso tiene efectos económicos negativos por el envejecimiento de la población debido a que se incrementa el gasto de bienestar por las pensiones.

La generosidad del EB más los costos en términos de impuestos que incluye el trabajo por salarios bajos en el sector público tiene efectos negativos en el empleo

industrial. El modelo econométrico implica medidas regresivas de la generosidad del Estado y la relación de dependencia en algunas de las variables de control.

Asimismo, el EB en su rol de empleador tiene implicaciones en las oportunidades y en la igualdad o desigualdad de empleo femenino, ya que regula y protege el empleo parcial a las mujeres no como un producto de las políticas de Estado, sino por una necesidad de ofrecer más oportunidades.

Como ya se ha mencionado, a los EB desarrollados se les asocia con una baja representación de las mujeres en posiciones de poder y autoridad y, por el contrario, tienen una representación alta en trabajos de tipo femenino. Tradicionalmente las mujeres desempeñan actividades no pagadas que benefician a los enfermos y viejos y son más proclives a tomar empleos pagados por el Estado. Por lo tanto, las configuraciones del EB pueden presentar ventajas y desventajas para el trabajo femenino (Fraser, 2012).

Si bien los sistemas de bienestar están asociados con altas tasas de participación laboral femenina, éstos no necesariamente son empleos de tiempo completo. Por ejemplo, la reducción de las horas de trabajo es una forma de empleo femenino común. En las últimas dos décadas las mujeres han reducido sus horas laborales en los EB desarrollados.

Cuando el efecto político no depende de la composición del régimen de bienestar, es más probable que domine el efecto económico en Estados con programas de pensiones más pequeños. Las consecuencias electorales del retiro son específicas a votantes a favor de los partidos políticos que establecen estándares para juzgar el desempeño.

Por otro lado, la globalización reduce el empleo y poder laboral agrícola y de manufactura, los cuales tienen efectos directos en el EB aunque pueden ser en direcciones opuestas.

En estos países, sobre todo en Estados Unidos, el sistema de bienestar tiende a ser débil y existen grandes reservas de trabajadores de bajo empleo. La emergencia de este excepcionalismo en los programas sociales de beneficencia se explica por las fallas de los sindicatos de los trabajadores organizados, el dualismo de la economía y la política.

Protección social del desempleo

Los problemas de desempleo y el mercado laboral están conectados a los fundamentos de apoyo del EB. La provisión de bienestar es crucial para mantener el ingreso de los individuos en los eventos adversos, tales como el desempleo, la vejez y la incapacidad laboral permanente por enfermedad.

El apoyo de los programas de bienestar social a los desempleados se relaciona más con las ideologías igualitarias. El EB apoya a los desempleados y les provee o ayuda a encontrar trabajo. En este sentido, los altos niveles de desempleo vuelven vulnerable el sistema económico que repercute en sentimientos de debilidad, lo cual contribuye a generar apoyo a esta forma de Estado.

Una de las variables dependientes son los desempleados como beneficiarios meta de las políticas del modelo de bienestar; éstos muestran actitudes positivas hacia los programas y políticas de bienestar diseñadas para apoyarlos.

La protección del desempleo es diferente en cada uno de los regímenes de bienestar debido a la operacionalización de los componentes de las tradiciones políticas, la generosidad de los beneficios en términos de tasas de reemplazo, el periodo de aplicación, la duración del pago de los beneficios, etc. También la protección social por desempleo varía en los diferentes regímenes entre los que se distinguen los de las sociales democracias influidas por sus tradiciones políticas que conceden más generosos apoyos.

La ideología igualitaria es una variable mediadora que tiene un impacto en el desempleo en apoyo de políticas y programas de bienestar social, donde, además, el desempleo es una razón por la cual los individuos y colectivos desarrollan actitudes que son coherentes. La ideología igualitaria a nivel nacional media el impacto del desempleo en apoyo de los programas al desempleo, vejez o enfermedad.

En aquellos países con un EB fuerte, una gran proporción de los individuos son capaces de vivir fuera de la fuerza laboral pagada y con beneficios del Estado como el seguro del desempleo. De esta manera, se encuentra el modelo europeo que surge de la posguerra y desarrolla una red de cobertura social que contienen las tasas de desempleo para el manejo político.

El EB es en sí mismo responsable de la declinación del empleo en los sectores que son considerados tradicionales en la economía, como son los primarios y secundarios de la economía, donde es importante analizar la demanda del gasto, ya sea en formas de transferencias o de trabajos en el sector público.

La actitud hacia el desempleo se correlaciona con los valores de las ideologías para la redistribución de los beneficios. Para Weir, Orloff y Skocpol (1988), los factores que explican las diferencias de las políticas sociales son el establecimiento de acercamientos para resolver problemas de desempleo y los mecanismos institucionales que permiten a los agentes de la economía participar en los procesos de toma de decisiones de las políticas públicas.

Es importante señalar que el empleo del sector de servicios incrementa las desigualdades salariales y las presiones presupuestales para la atención de programas sociales. Los países que no permiten que se incrementen los niveles de desigualdad y que además imponen restricciones presupuestarias restringen el empleo (Iversen, 1998).

El desempleo no se explica ni puede explicar los efectos del género en las actitudes hacia los programas del EB. Éstas resultan de factores ideológicos y situacionales, tales como la ideología igualitaria y el desempleo tanto a nivel nacional como individual (Blekesaune y Quadagno, 2003).

La apertura comercial no tiene efectos en el reemplazo de las tasas de desempleo, de tal forma que este hecho tiene un efecto negativo en los Estados benefactores (Allan y Scruggs, 2004). Las altas tasas de desempleo disparan los cambios en las actitudes hacia el Estado porque los ciudadanos de las naciones industrializadas son más conscientes de su vulnerabilidad a los riesgos de salud y de vida.

Los riesgos son mayores en las economías del bloque exsocialista y más estables y bajas en las economías del libre mercado y el riesgo más bajo lo tienen las economías de los EB más avanzados (Bird, 1995a; Burkhauser y Poupore, 1997).

Dicho todo esto, la expansión de los programas sociales del EB en el siglo xx ha significado un avance importante en el desarrollo de las naciones industrialmente más avanzadas.

Seguridad social y regímenes del EB

Los avances en seguridad social, salud pública y mejoramiento de las expectativas de vida fueron un factor decisivo en la expansión de las economías de potencias capitalistas en la posguerra, a tal punto que los partidos políticos de derecha terminaron por aceptar el keynesianismo como un reflejo de la propuesta de EB capitalista como poder hegemónico. En cuanto a las expectativas de vida se refiere, entre otros indicadores sociales tales como la disminución de la mortalidad infantil y el aumento de los niveles de escolaridad, se mencionan como logros de las políticas sociales diseñadas, impulsadas e implementadas por este modelo de bienestar.

El Estado benefactor establece y obliga a cumplir los estándares nacionales de los derechos humanos expresados a través de una gran variedad de programas, pero primeramente a través de la seguridad social. Los programas básicos que a menudo son subsumidos bajo el tema general de la seguridad social han tomado la forma de un seguro social contra los riesgos básicos de la vida moderna: lesión en el trabajo, enfermedad, desempleo, invalidez, vejez, así como la pérdida de ingresos debida a enfermedad, los cambios en la composición familiar u otras perturbaciones aleatorias (guerra, depresión, recesiones).

En el diseño de la seguridad social se observa la relación que existe entre la dependencia de la edad de las personas con el tamaño del EB. Bryant (2003) confirma que una dependencia creciente de la edad conduce a un Estado benefactor más grande. La economía mixta relega al EB sólo el papel de productor de la seguridad social que comparte en alcance y relevancia con mercados,

empresas privadas, asociaciones, hogares, etc. (Evers y Wintersberger, 1990; Powell, 2007; Zapf, 1984).

En los sistemas de provisión de seguridad social, los beneficios para los titulares de los derechos se establecen sobre los niveles de ingreso ganado anteriormente y dependen de contribuciones previas. La titularidad de provisiones sociales se restringen sobre la base de los ingresos tratando de otorgar el mínimo apoyo económico y enfocado a aquellos que tienen más necesidades (Rhodes, 1997).

Al respecto, Rimlinger (1971) concluye que la necesidad de una muy organizada forma de protección de los ingresos aumenta a medida que una sociedad sea industrializa y urbanizada y que esta necesidad de seguridad social es esencial e independiente de la naturaleza del orden socioeconómico tanto en el capitalismo como en el socialismo.

Al incrementarse el número de receptores de seguridad social se presenta un efecto expansivo del EB. La hipótesis de Rodrik (1998) sostiene que una función del Estado benefactor en las grandes economías nacionales es la provisión de los sistemas de seguridad social para atenuar los efectos perversos de las crisis económicas y que las economías más abiertas a las transacciones económicas internacionales tienen regímenes de bienestar más extensivos.

Los problemas de información justifican y explican teóricamente la función del modelo de bienestar como una red de seguridad social con fines redistributivos que realizan actividades que técnicamente para los mercados serían ineficientes (Barr, 1992).

Una de las principales razones de la emergencia del EB es el desarrollo de la seguridad social como un paso importante en la construcción de la fuerza laboral industrial. Sin embargo, si se incrementan los beneficios a grupos específicos y se elevan progresivamente los impuestos, el apoyo político disminuye en sistemas de seguridad social. Los empresarios han favorecido frecuentemente el desarrollo de políticas de seguridad social bajo el argumento de que los empleadores se adscriben a una lógica regulatoria del gobierno en beneficio de sus propios intereses (Swenson, 2002).

Por una parte, las medidas del EB de gasto de gobierno y transferencias de seguridad social tienen efectos en la pobreza y la desigualdad (Bradley *et al.*, 2003; Brady, 2003; Brady, Beckfield y Seeleib-Kaiser, 2004; Moller *et al.*, 2003), y por otra, los países con baja movilización política que introdujeron la seguridad social se caracterizaron por altos niveles de desarrollo socioeconómico (Flora, 1986). A pesar de ello, existe la percepción de los oponentes de la globalización de que los procesos de ésta ponen en riesgo a los sistemas de seguridad social de los países ricos sobre la base de que el gasto en este rubro incrementa los costos laborales. Esta tendencia se debe a que los países que producen con más bajos costos y estándares laborales presionan a los gobiernos para erosionar la seguridad social.

Un rango de comentaristas avala el hecho de que el cambio en la seguridad social, por ejemplo, va de una preocupación de proveer ingresos a otra de alcanzar la eficiencia económica y un sistema diseñado para forzar a la gente a que vuelva a trabajar. En una investigación sobre la globalización y el gasto social en los Estados con arreglos de bienestar, de Grauwe y Polan (2003) proveen evidencias de que los países con sistemas de seguridad social bien desarrollados enfrentan un término medio entre el gasto social y la competitividad, es decir, a mayor gasto social en seguridad social de los países en promedio, logran mejor competitividad.

Ahora bien, la liberalización comercial afecta significativamente el sistema de bienestar, porque la demanda por la seguridad social se incrementa con el libre comercio (Rodrik, 1998); los países más desarrollados son EB. Iversen y Cusack (2000) no encontraron ninguna relación estadísticamente significativa entre las medidas de los procesos de globalización que tengan un impacto en el gasto del Estado benefactor.

Entre las consecuencias de los sistemas de seguridad social del EB sobresale que se expone a los riesgos morales del *free rider* (“gorrón”) en razón de las dificultades para establecer criterios objetivos que discriminen entre los individuos que, debido a su mala suerte, lo necesitan y aquellos que se aprovechan de las circunstancias como beneficiarios que no lo merecen. Una solución al problema del gorrón puede ser mitigada con niveles de beneficios más bajos o bien mediante las normas sociales. En el primer caso se debilita el propósito de los sistemas de seguridad social, aunque puede ser más adecuado, ya que quienes imponen las normas sociales y laborales no necesariamente constreñidas a reglas y procedimientos formales, están más cerca del gorrón y están mejor informados con respecto a las circunstancias de los derechos a los beneficios.

Regímenes del EB y sistemas de salud

El EB permite examinar los apoyos y amenazas en las decisiones de política social en materia de programas de salud y asistencia social. Esto es debido a que sus provisiones determinan las desigualdades de salud y desempleo (Eikemo y Bambra, 2008).

Lo anterior permite entender que los servicios de bienestar son un factor de mediación entre la relación del mercado laboral y la salud. Específicamente el factor que media en las relaciones entre pobreza, desempleo y salud, es la protección social. La salud pública, las expectativas de vida y la seguridad social mejoraron enormemente en tanto que se desarrollaba el régimen de bienestar en el siglo pasado (Lundberg, 2008).

El entendimiento de la economía política de los sistemas de salud avanza con los estudios comparativos de los regímenes de bienestar que identifican y

determinan las diferencias. Se ha encontrado que las desigualdades relativas en salud entre las distintas clases sociales varían de acuerdo con los regímenes; éstas dependen de la situación de los grupos sociales más privilegiados.

Si se ligan las características del EB con los resultados de la salud pública, es importante considerar la cobertura y la generosidad de los programas. El cruzamiento de las variables del desarrollo económico y distribución de la renta deja en claro que el total de gastos en salud es determinante.

Algunas de las implicaciones de las investigaciones señalan que el desempleo tiene una relación negativa con la salud, relacionado, en parte, con la pérdida de ingreso asociado. Sin embargo, en esta situación las desigualdades son mayores en los regímenes de bienestar anglosajón, bismarckiano y escandinavo (Bambra y Eikemo, 2009).

Tal como se señaló anteriormente, las instituciones de bienestar afectan las desigualdades de salud a través de la generosidad como variable y la cobertura de transferencias, ya sea por seguro de desempleo, de enfermedad, de pensiones, de apoyo a las familias, etcétera. Es entonces que las diferentes características de los EB traen consigo resultados variados relacionados con su desempeño en términos de salud pública, ya sea que se deba a las propias políticas sociales o no, pues no se puede concluir que el desempeño se deba solamente a esta característica (Kaplan, 2007). Además, los arreglos de los regímenes de bienestar cada vez son más sensibles a los efectos de moderación de desempleo en la salud de la mujer, pues la fuerza de trabajo está cada vez más feminizada.

Discusión sobre los diferentes regímenes de EB

El esfuerzo del bienestar que ha monopolizado la atención por un largo tiempo ha sido reemplazado por el interés en las diferencias cualitativas que existen entre los sistemas. La idea consiste en elaborar clasificaciones que tracen el mapa de dichas diferencias entre los sistemas de bienestar (Ferrera, 1996). No obstante, de acuerdo con Myles (1984), comparar y medir los programas y políticas de bienestar social contra un modelo abstracto de bienestar tiene limitaciones. Además de esto, las investigaciones cuestionan el descuido que han tenido los enfoques hacia la satisfacción de las necesidades de bienestar social, los propósitos de los instrumentos y de los impuestos (Kohl, 1981; Therborn y Roebroek, 1986).

Las tipologías y taxonomías basadas en los países son muy confusas y en ocasiones contradictorias. Por ejemplo, Suiza es puesta en diferentes tipos ideales de regímenes: Esping-Andersen (1990), Ferrara (1996) y Pitruzzello (1999) lo visualizan como conservador; y Castles y Mitchell (1993), Ragin (1994), Shalev (1996), Korpi y Palme (1998) y Obinger y Wagschal (1998) lo clasifican como liberal. Estas dife-

rencias en clasificación pueden deberse a que, en general, el EB de la década de los setenta difieren dramáticamente de los de las del noventa. Los cambios demandan que se desarrolle un nuevo marco de referencia para realizar las comparaciones.

Las políticas sociales de los distintos regímenes de bienestar difieren debido a la heterogeneidad y a las diferencias en los niveles de los beneficios otorgados (Esping-Andersen, 1990; Pierson, 1994; Scharpf, 1996a, 1996b); éstas desempeñan importantes funciones para estabilizar, mantener y promover los regímenes de producción a través de proveer una fuerza laboral educada y saludable protegida de los riesgos sociales. Ya sea que las clases medias sean de la socialdemocracia, corporativas o liberales, la lealtad al Estado benefactor forjada en las clases sociales es el factor más importante para sostener el tipo de régimen de bienestar. El apoyo popular es más alto en los regímenes de tipo liberal que en los de tipo de democracia social.

En contraste, otros regímenes de EB, como el liberal de las economías del mercado y el conservador, tienen políticas orientadas a las familias menos desarrolladas y una menor participación de la mujer en el mercado laboral. Los ciudadanos tienden a apoyar el régimen de bienestar universal socialdemócrata.

Críticas al EB

Las críticas pueden ser clasificadas según los argumentos, tales como el de que los pobres pagan más en impuestos que los beneficios de bienestar que reciben así como la existencia de externalidades inter e intrafamiliares, o culpar al gobierno por mantener a beneficiarios que no requieren de ayuda en beneficios. Las externalidades de política son creadas por las legislaciones y surgen de las externalidades tradicionales y regulatorias, como en el caso de cuando se establecen regulaciones para proteger a los productores nacionales de la competencia foránea.

Se critica al EB que justifica a algunos ciudadanos de sus responsabilidades económicas mediante la promoción de ciertos comportamientos inapropiados entre los beneficiarios de programas sociales.

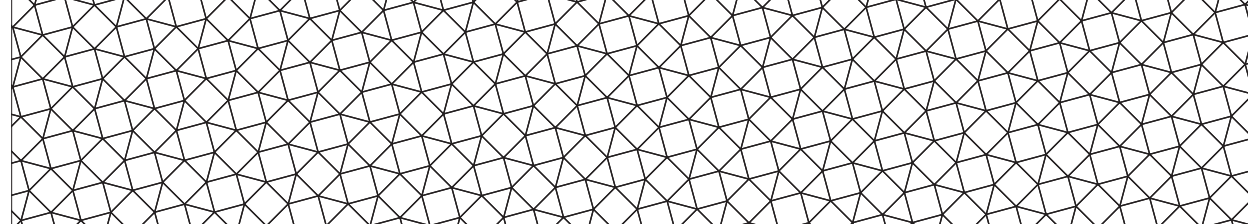
Originalmente los programas se intentaron para aliviar la pobreza, ablandar los lados filosos del capitalismo y levantarse como el logro de la prosperidad de la posguerra; ahora el Estado benefactor es criticado por alentar la dependencia, el aislamiento social y el rompimiento de la moralidad pública. Un ejemplo de esto es el debate sobre si la falla radica en proveer demasiados incentivos a las personas para que éstos no deseen ir a trabajar (Atkinson y Mogensen, 1993).

Algunos estudios critican el acercamiento de la socialdemocracia al desarrollo del EB enfatizando el papel de los empleadores (Mares, 2003; Swenson, 2002). Los partidos de la democracia social han sido actores políticos importantes en la

formación de coaliciones de clase, a pesar de que se reconoce el papel limitado que desempeña la clase trabajadora y de que la socialdemocracia como acercamiento ha sido muy criticado por sus aplicaciones estrechas y por sus fracasos en considerar los intereses de los empleadores (Mares, 2003; Swenson, 2002) y de la clase media (Baldwin, 1990).

El EB es criticado por alentar racionalidades para rehuir obligaciones sociales y para desalentar iniciativas y la ambición. Se critica, por ejemplo, que las políticas multiculturales erosionan su apoyo aunque las investigaciones demuestran que fundamentalmente la etnicidad dio lugar a un diseño amplio de su evolución (Katznelson, 2005; King y Smith, 2005; Lieberman, 2003; Wolfinger, 1974).

La crítica de la izquierda es que lo considera como una estructura burocrática. La izquierda política se inclina por un mayor desarrollo, mientras que la derecha promueve el recorte de programas de bienestar y, por lo tanto, la eliminación del modelo de bienestar (Spicker, 1995).



CAPÍTULO 11

Presiones de cambio al modelo de EB

Los cambios demográficos apuntan a una tendencia donde la población joven es menor que la población mayor de edad, sobre todo en los países más desarrollados, lo cual representa presiones crecientes al EB en programas sociales de atención a la salud y pensiones (Pierson, 2001b).

Los factores demográficos juegan un papel relevante por el impacto que tienen, como son los casos del envejecimiento de la población y el reemplazo de la tasa de nacimiento en el desarrollo del Estado benefactor (Castles, 2004, 2005; World Bank, 1994).

Las presiones que actúan sobre el EB son los cambios demográficos de una mayor población joven a una de mayor edad, el desaceleramiento del crecimiento de la productividad y, consecuentemente, el crecimiento económico asociado con los cambios de las estructuras del empleo del sector de manufacturas al sector de los servicios.

Pierson (1994, 1996) considera que es improbable que la productividad de los servicios alcance el mismo nivel de las manufacturas, lo que inevitablemente llevará en el tiempo a reducciones en los niveles de productividad (Pierson, 2001b).

Tendencias del desarrollo teórico del EB

Los acercamientos teóricos al estudio del EB sólo son indicativos pero no exhaustivos. Su dinámica es potencialmente importante para entender la emergencia de nuevos arreglos, su reingeniería, sus problemas financieros, las crisis económicas, los desarrollos demográficos no esperados, las bajas tasas de crecimiento de productividad y el desempleo.

Si se toman en cuenta las condiciones y demandas de cambio, el análisis del desarrollo del Estado benefactor tiene varias aristas debido a los factores económicos, sociales, demográficos, políticos, tecnológicos, etc. Su naturaleza y sus formas están siendo influenciadas por las polarizaciones de factores económicos, como son las reformas económicas y las reestructuraciones, el impacto de las migra-

ciones, etc. Asimismo, existen otros factores que son relevantes para analizar los cambios de la política social de los modelos de bienestar, tales como los cambios en las tendencias demográficas, las presiones de los procesos de globalización económica, la dinámica de los partidos políticos en el sistema político, etc. (Choe, 2003; Ferge, 1992). Los cambios demográficos recientes y las tendencias futuras hacen importantes las funciones del sistema de bienestar para solucionar grandes problemas de la humanidad; el incremento de la población mayor de 65 años con la decreciente edad laboral representa serios problemas para la sustentabilidad y viabilidad financiera.

El análisis presenta dos medidas del tamaño del EB: la parte de los impuestos laborales en el PIB y el equilibrio cuando vaya como una tasa de contribución al programa de seguridad social; las tasas de impuestos laborales también son una medida alternativa.

Los cambios demográficos, como el envejecimiento de la población adulta, son tendencias que crean presiones fuertes, sobre todo en el gasto de servicios de seguridad y médicos. Myles y Quadagno (2002) argumentan que no se ha estudiado el envejecimiento de la población y el crecimiento económico en relación con el industrialismo para observar la tendencia en la expansión del EB. Algunas de las actuales tendencias que impactan el desarrollo teórico del EB son el impacto de los procesos de globalización, el género, los trabajadores, las empresas, etc. Al respecto, se ha generalizado un creciente cuestionamiento a los valores de la modernidad insertos en el modelo de bienestar, sus supuestos de progreso lineal y la tendencia a identificarse con valores eurocéntricos.

Un cuestionamiento de control y propiedad del capital y recursos de bienestar como la base del poder social

El desarrollo del EB puede ser analizado desde varias perspectivas (Flora y Alber, 1981), entre las cuales mencionan los procesos de diferenciación del ingreso individual y de los hogares, los espacios de vivienda y de trabajo, el mercado laboral que debe ser resuelto por el Estado, el desarrollo socioeconómico en términos del nivel de urbanización y movilización, la evolución de los derechos sociales como una consecuencia de los procesos de institucionalización de los derechos políticos y el control, la movilización política de la clase trabajadora, la sustitución, el suplemento y grado de asociación de los mercado por las burocracias estatales, y las estructuras constitucionales.

Las instituciones y prácticas del bienestar están siempre presentes como procesos de control y como participantes de alguna forma en el ejercicio del poder. En esta sección se analizan y cuestionan los procesos de institucionalización, y se discute el control y propiedad del capital y los recursos de bienestar como los fundamentos del poder social. De esta forma, Espelt *et al.* (2008) se enfocan en las políticas sociales más que en las diferencias de los recursos que los EB proveen.

Las reformas han contribuido decisivamente a la institucionalización de intereses, preferencias y conductas políticas. El instrumento más analítico usado en el acercamiento al estudio del cambio en el bienestar colectivo es el control óptimo (Kirk, 1970) que puede ser aplicado a fin de investigar la forma en la cual el bienestar es afectado como resultado de diferentes parámetros de valores bajo consideración.

El control y la propiedad del capital y los recursos constituyen la base del poder social. Los recursos son movilizados por los intereses acumulados alrededor de los cuales se desarrollan las luchas. Así, los diversos agentes en el campo de bienestar operan con diferentes tipos de capital: doctores, maestros, trabajadores sociales y sacerdotes, aquellos que están al final de la recepción de los beneficios de bienestar, convierten los recursos que poseen en los tipos de capital, los cuales también buscan acumular. Por esta razón todos los tipos mayores de capital están involucrados en el campo del bienestar y su conversión forma el centro de las estrategias de los agentes de bienestar.

Dichos agentes movilizan sus recursos para acumular el capital en los múltiples campos del bienestar, donde luego prefieren visionar una situación en la cual varios tipos de capital son convertidos en otros simultáneamente. Dentro del campo de bienestar se delinea una distinción entre los medios probados de los contribuyentes y beneficios universales. En el primer caso, los receptores de bienestar que buscan acceso a un amplio rango de beneficios y servicios sociales intentan obtener el más alto posible nivel de beneficios, esto es el capital económico.

El EB se identifica con las políticas de seguridad social que se extiende en patrones de trasferencias intergeneracionales entre los jóvenes que necesitan recursos para su formación, adultos que contribuyen con sus impuestos y adultos maduros que requieren de pensiones. Existen obligaciones implícitas de deuda que son de carácter intergeracionales y que se proyectan en los programas de transferencias.

Los programas de bienestar financiados por impuestos tienen una clara tendencia a beneficiar a las generaciones de más edad y, en menor medida, a la formación de capital de las generaciones jóvenes. Además, la institucionalización del sistema impositivo y la administración del EB buscan asegurar que los recursos de los ricos se conviertan en bienes sociales que lleguen a los pobres (Rothstein, 1998).

El modelo de bienestar se fundamenta en un balance del poder en las relaciones e intereses entre los trabajadores y los capitalistas, por lo que representa un cambio en el control del poder social. Es en este sentido, por ejemplo, que la aceptación social de los emprendedores puede ser baja en sociedades altamente

igualitarias debido a las actitudes y a decisiones políticas que son inducidas por las estructuras del poder social. Quadagno (1988) señala que el EB usualmente se muestra en oposición a las fuerzas del mercado.

Ahora bien, el derecho a votar y el derecho a organizarse para la acción colectiva son los principales recursos del poder en la democracia política. Este acercamiento no necesariamente se suscribe al argumento de que la democracia social es la que fundamenta el EB. Lo anterior se justifica por la escasa relevancia que los partidos y grupos de interés de la izquierda tienen en los recursos del poder y a pesar de que los sindicatos de los trabajadores sean los principales defensores de las instituciones de bienestar que involucran las pensiones y seguros por enfermedad.

La sustentabilidad de la generosidad de un Estado benefactor requiere de una economía con un fuerte crecimiento económico y un alto nivel de productividad con controles administrativos y legales estrictos de la propiedad del capital, así como de los recursos de bienestar que den espacio a la emergencia de fuerzas exógenas y endógenas. Este control es cuestionado porque debilitan los prerrequisitos del EB mediante el empuje de las fuerzas laborales a formar varias redes de seguridad.

El desarrollo del régimen de bienestar es analizado por Flora y Alber (1981) con base en los procesos de diferenciación de los ingresos individuales y de los hogares, los espacios de vida y trabajo creados por los problemas del mercado laboral que son resueltos por el EB, la evolución social de los derechos como consecuencia de la institucionalización de los derechos políticos y el control creciente, la sustitución y el complemento de los mercados por las burocracias (Brodin, 2007).

El EB puede estar usualmente en oposición a la propiedad y a las fuerzas del mercado dependiendo de la habilidad de los trabajadores para obtener los beneficios sociales dependiendo de su posición en la jerarquía del Estado (Quadagno, 1988).

Los mecanismos de estigmatización, las tecnologías del control y todas las formas de resistencia que se desarrollan en este contexto se colocan en el centro del análisis sociológico del bienestar. Algunos teóricos han confrontado el punto de vista de la resistencia del EB que inhibe la expansión de sus beneficios y busca también el dismantelamiento radical. Los gobiernos que están en su contra continúan dismantelándolo, pues hay actores que vetan estas políticas.

Las agencias de bienestar y sus beneficiarios pertenecen a una estructura de dominación que no es reconocida del todo. La noción de Bourdieu (1994) indica en su contexto que las relaciones entre las agencias administrativas y los receptores del bienestar son mal reconocidas, ya que implementan estrategias de control que con mal reconocimiento frecuentemente se enfrentan con estrategias de resistencia. Esto implica que un sistema de control es inmediatamente transformado en un espacio de lucha que se desarrolla en la interfaz de la interacción entre las agencias de bienestar y los receptores del bienestar.

La idea original de la democracia, a diferencia del republicanismo, es que mezcla las esferas pública y privada que se proyectan en el establecimiento de mecanismos institucionales con una tendencia efectiva del poder público y con una mayor tendencia hacia el control de capital y recursos de bienestar, como en el caso de las democracias asociativas o consensuales. En tiempos de reformas institucionales, las instituciones políticas del régimen de bienestar ejercitan la autoridad pública en una lucha por el control (Knight, 1992; Moe, 1989, 1990). El control social es un instrumento para lograr una mayor rendición de cuentas del poder y propiedad del capital y recursos de bienestar que son prácticas incompatibles con las patrimoniales. En este punto, algunos investigadores argumentan que es más factible el repliegue porque es difícil culpar a actores institucionales específicos (Pierson, 1994).

Un cambio considerable en el balance del poder

Las políticas sociales emancipadoras presuponen un cambio en el balance del poder en la sociedad. El EB promueve la seguridad del ingreso y provee servicios sociales para amplios grupos de la población que tratan de mitigar la pobreza. Se puede decir que su promoción en los países occidentales fortaleció la acción política de los grupos de ingresos bajo y medio, a los que organizó y movilizó con fines electorales.

El Estado benefactor se sustenta en un keynesianismo tradicional, que es el modelo económico que reconstruye la economía de la poscrisis y de la posguerra mediante el control de los ciclos de auge y depresión del capitalismo. El keynesianismo propone las prestaciones económicas como complementos a la política de pleno empleo para garantizar la seguridad económica bajo el supuesto de que es alcanzable por medio de una intervención pública en la política macroeconómica.

Desde esta perspectiva, el EB moderno se considera un bien público que resuelve varios problemas de acción colectiva y de dilemas sociales (Putterman *et al.*, 1998). Sin embargo, Boyer y Juillard (2002) argumenta que el EB ha complementado más bien el régimen del crecimiento fordista.

La política social de la posguerra: Bretton Woods

Las instituciones de Bretton Woods fundadas en 1944 (FMI, BM y el GATT, este último que se transmutó en OMC) fueron esencialmente keynesianas en su origen, diseñadas para la economía de desarrollo, la prevención de crisis monetarias y el pánico financiero, las cuales se transformaron en entidades monetaristas/

fiscalistas para degenerar en la desregulación *laissez faire, laissez passer* bajo el modelo económico que impuso el Consenso de Washington. La movilización internacional de bienes, servicios y capitales se fundamentó en el patrón oro que suponía tasas de cambio fijas. Durante treinta y cinco años, después de la Segunda Guerra Mundial, los avances en materia de política de bienestar social tuvieron un sistema de protección social y derechos laborales que garantizaban el ingreso mínimo y reducían la precariedad del trabajo. A su vez, las expectativas puestas por los latinoamericanos en la agenda del Consenso de Washington para salir de las crisis de la década de los ochenta y parte de la de los noventa, han sido canceladas al ver los comportamientos en los pobres resultados económicos y sociales.

El impacto de los flujos financieros privados y su regulación es uno de los principales problemas que enfrenta el desarrollo. En el periodo expansivo del capitalismo, estos flujos financieros y de inversión son sometidos a los controles de cambios monetarios y regulación económica y financiera establecida por las instituciones de Bretton Woods, para transitar a la creación de instituciones de regulación transnacional. La función del EB en la aplicación del sistema jurídico derivó en una regulación del capital privado y no permitió el desarrollo espontáneo de los sistemas económicos y sociales; las fuerzas que influyen en el desarrollo del modelo de bienestar en la posguerra son identificadas con identidades nacionales fuertes orientadas a la reconstrucción de las economías de los países occidentales confluyendo con el fortalecimiento de los sindicatos de los trabajadores en consenso de compromiso político dentro de las fronteras nacionales amenazados por ideologías socialistas.

Cabe mencionar que el consenso de la posguerra sobre el EB ha sido relevante en la agenda de los economistas (Atkinson, 1987). El orden de la posguerra requirió de un arreglo complejo de relaciones de instituciones entre las dimensiones nacionales e internacionales con diferentes expresiones y manifestaciones: la propuesta de una moneda mundial común de Keynes, relanzadas en Bretton Woods por los Estados Unidos, que sirviera de referencia a los intercambios externos y a los créditos entre Estados, conservando éstos la soberanía monetaria y la autonomía de su política monetaria. Una de las condiciones de esto era la ausencia de libertad de movimiento de los capitales privados. Dichas políticas dieron sustento contextual al modelo de bienestar como uno de los ámbitos de la competencia de la política social en donde los gobiernos de los Estados nacionales tienen la soberanía (Leibfried y Pierson, 2000).

El EB se sustentó en mantener una política cambiaria centrada en una tasa de cambio fija. La actual movilización internacional de bienes, servicios y capitales emerge con el euromercado en la década de los sesenta como un mercado desregulado de capitales, y es diferente a la que precedió a la Primera Guerra Mundial porque se fundamentó en el patrón oro que suponía tasas de cambio fijas y eliminación de barreras arancelarias.

El mantenimiento o colapso de la tasa de cambio fijo es el resultado de procesos de negociación más que un simple proceso de reducción de las reservas de divisas. No es solamente la cuestión de mantener un régimen de cambio fijo que involucran costos y beneficios, los modelos de la segunda generación asumen que los costos de mantenimiento se incrementan cuando las personas esperan un colapso financiero. Los costos y beneficios del Estado benefactor moderno se analizan en términos estáticos.

La construcción del EB social que emerge de la posguerra es uno de los principales logros de las fuerzas sociales democráticas, republicanas, racionalistas y laicas, y de los movimientos obreros, independientemente de sus limitaciones históricas e insuficiencias normativas. Se incorpora una nueva cultura de derechos y obligaciones con el soporte activo del Estado de la posguerra. Esta nueva cultura genera responsabilidades y servicios relevantes en un mercado laboral en condiciones sociales.

El papel de los procesos de integración comercial puede explicar la emergencia del EB desde la Segunda Guerra Mundial, aunque se considera que la integración de los mercados de capitales es más contenciosa debido a que tienen una mayor autonomía macroeconómica que escapa a muchas regulaciones de los Estados nacionales (Kurzer, 1993; Scharpf, 1991). La creación de bloques monetarios vinculados a zonas de libre comercio (“un mercado, una moneda”) agrava el riesgo de inestabilidad y de competencia internacional, hasta que surja —por necesidad— una moneda de referencia mundial, la del país convertido en “líder”.

Control de capital e intervenciones del mercado

Los Estados nacionales caracterizados por un sistema capitalista de producción autárquico, ligado a los circuitos internacionales del comercio y las finanzas, ejercieron su autonomía en la producción y distribución de bienes, enviando los excedentes mediante mecanismos de control de capitales e intervencionistas.

El EB condiciona el control del libre movimiento del capital transnacional e interviene para regular el mercado. A diferencia del trabajo, el capital transnacional no se encuentra regulado, pero actúa sobre aquél mediante arreglos institucionales que lo sujetan al control directo de los Estados nacionales. Estas condiciones entran en conflicto cuando la mano visible del capital transnacional asume funciones liberadoras de recursos en condiciones altamente especulativas en un mercado globalizado competitivo respondiendo a los intereses financieros de quienes lo controlan, sin que necesariamente asuman supuestos para ampliar las capacidades económicas, sociales, políticas y culturales de los pueblos con menor desarrollo humano.

El índice de desarrollo humano es un indicador de un conjunto de valores mínimos de la calidad de vida de una persona, tales como su nivel educativo, económico y de salud. La primera preocupación es con los servicios humanos que establecen las agencias de bienestar, las cuales proveen cuidado, dinero, educación, cobijo y apoyo a la gente con frecuencia con interacción personal significativa entre la agencia y el cliente individual de usuario.

El modelo de bienestar representa una utopía factible del desarrollo de la humanidad. Sus diferentes arreglos han pasado por procesos formativos en los que los conceptos de orden y progreso evolucionan a los conceptos de gobernabilidad democrática y desarrollo humano.

Siguiendo a Camou (1998), los tres “principios legitimadores” del desarrollo y del progreso de los individuos en la sociedad son, en primer término, el *privatista*, que se fundamenta en la libre iniciativa y la competencia; el principio *compensador*, que fundamenta la protección a través de compensaciones que debe dar el Estado a los grupos sociales más vulnerables, y finalmente el principio de *bienestar*, que justifica su intervención para satisfacer las necesidades apremiantes por sobre los deseos y preferencias de grandes grupos de la población que carecen de bienes y servicios básicos. Así, por ejemplo, el intervencionismo del Estado alienta los mecanismos que debilitan las oportunidades de trabajo a las mujeres.

Compensación de las deficiencias del mercado

La dinámica del EB es potencialmente importante para entender la emergencia de nuevos arreglos y su reingeniería para compensar las fallas y deficiencias del mercado. Los nuevos arreglos del Estado tienden a depender de la estructura anterior. Entre otros problemas de deficiencias del mercado, los arreglos del Estado benefactor intervienen cuando se encuentran las crisis económicas, los desarrollos demográficos no esperados, las bajas tasas de crecimiento de productividad y el desempleo que genera disturbios macroeconómicos.

Obstrucción de la competencia del mercado

Los defensores de la política industrial nacional tienen argumentos que son perfectamente compatibles con la teoría que relaciona la protección de las fuerzas de trabajo como la restricción de la competencia del mercado. El EB tiene funciones que van, más allá de las fallas del mercado, a las relaciones y apoyos intergeneracionales.

Las fallas de los mercados tradicionales que dan apoyo a las instituciones de bienestar sólo justifican el argumento de la necesidad de un EB residual. Se necesita

resolver las fallas del mercado manteniendo algunas áreas de actividades fuera del mismo y en el sector público, ya sea en manos del gobierno o de las comunidades.

Seguro social, servicios públicos y beneficios

El término EB se refiere a las medidas para la provisión de servicios de bienestar en educación, salud, habitación, alivio a la pobreza, seguro social y otras transferencias sociales establecidas por los Estados durante el periodo de la posguerra (Ginsburg, 1979). Barr (2001) sostiene que el término se usa para las actividades de los Estados en áreas amplias como las transferencias de ingreso, salud y cuidados de salud y educación. El gobierno es considerado como una serie de sistemas institucionales, tales como educación, salud, defensa, ingresos y gastos públicos, administración de recursos naturales, seguro social, etc.

El estudio de Flora y Alber (1981) encontró que en los países que establecieron posteriormente el seguro social en un alto nivel de desarrollo socioeconómico y en un nivel más alto de movilización política, los pagos de transferencia, como el seguro social, tienen por objetivo la reproducción de la fuerza de trabajo, y los pagos para mejorar los ingresos a los pobres tienen como objetivo pacificar y controlar el exceso de población.

El EB es también el Estado inversionista en actividades y sectores productivos. El gasto público se incrementa no sólo por la obra pública, sino también por los servicios públicos y el gasto de bienestar social. Estos países han logrado crear un equilibrio entre el bienestar social y el alto desarrollo sustentable del medio ambiente mediante la recepción de altos impuestos para los niveles presupuestarios más altos de los servicios públicos. También analiza su magnitud relativa como un empleador y como *proxy* para medir el volumen de los servicios públicos. Muchos países que aplican el modelo de bienestar toman una actitud paternalista con respecto a la sociedad, al tratar de proveer los bienes y servicios públicos asistenciales.

En este enfoque, los servicios de bienestar que se expanden a la provisión de servicios públicos están cerrados al mercado (Esping-Andersen, 1999). Incluso los receptores de los beneficios de bienestar varían de acuerdo con su trayectoria, esto es conforme con sucesivas posiciones que han ocupado, según los cambios que han experimentado en el volumen y composición del capital que poseen. Los receptores de los beneficios de los programas del EB mantienen actitudes positivas con base en la argumentación del auto interesado. El *habitus* de los receptores de bienestar es reflejado por el de los oficiales, quienes entregan tales medios probados en beneficios y servicios.

Asimismo, el EB tiene beneficios económicos (Atkinson, 1995; Barr, 1993; Haveman, 1988; Ringen, 1987; Sinn, 1995, 1996a). Algunos de ellos proveen una

amplia gama de ellos, pero son todos sujetos a prueba. El propósito del beneficio es asegurar contra la pérdida de ingresos. Visto a distancia en la dimensión temporal, el supuesto subyacente en el modelo de bienestar es un experimento que sobrepasa los alcances de beneficios en términos de los servicios prestados a la humanidad, su principal beneficiaria.

La combinación de los beneficios que son financiados fortalece la recursividad de los procesos de gasto y explican la expansión haciendo difícil revertir los procesos debido a factores políticos. La situación contrafactual del EB institucional llena todas las alternativas, tales como los beneficios ocupacionales negociados, los ahorros individualizados y los seguros privados, que son más desiguales que las ganancias relacionadas con los beneficios públicos (Stephens, 1995).

El Estado benefactor democrático social provee beneficios de programas sociales universales y no mercantilizados para todos los estratos de trabajadores que se obligan a pagar (Esping-Andersen, 1990). El acercamiento puede ser movilizado como modelo alterado sutilmente para adecuar el estudio a las variaciones de los beneficios que satisfacen los principales requerimientos de las actividades de bienestar en un contexto institucional más amplio para explicar su dinámica interna. Estos principios se convierten en los criterios para calificar los beneficios sociales formulados más objetivamente.

Cada programa de bienestar representa un conjunto de principios, así como un conjunto de medidas para realizar estas reformas que tienen un impacto en los principios. Allan y Scruggs (2004) y Korpi y Palme (1998) argumentan la necesidad de las medidas alternativas del EB. Se requiere investigación para explorarlas.

Aquí se considera que las mujeres son más propensas a ser receptoras de beneficios del Estado benefactor en parte por sus diferentes situaciones personales como en el caso de las madres solteras y viudas (Hernes, 1987; Sainsbury, 1996). Por lo tanto, las mujeres pueden tener diferentes valores relacionados con estos beneficios. En la organización de los programas de beneficios se encuentran implícitos los supuestos de que las mujeres proveen atenciones y cuidados no pagados a los discapacitados, personas mayores y niños. En la medida que la participación de las mujeres se incrementa en la responsabilidad de los hogares, se generan ingresos adicionales para el EB pero también se generan nuevas demandas y presiones para la atención de servicios sociales como el cuidado de los niños.

Mandel y Semyonov (2005a) analizan el papel que tiene el sistema de bienestar en la participación de la fuerza laboral de la mujer y su logro ocupacional, en facilitar el acceso de la mujer en la fuerza laboral, en los mecanismos sociales de las relaciones entre los beneficios a las madres trabajadoras y a la participación de las mujeres en el mercado laboral. La variable independiente del análisis es la protección del EB que provee a las madres trabajadoras (Mandel y Semyonov, 2005). Con la protección del Estado es socialmente óptimo tolerar mayor desigualdad y riesgo por un alto nivel de ingreso. Así, bajo el marco de referencia que reco-

noce a las mujeres como potenciales madres, es posible desarrollar las estrategias políticas para reestructurar la organización de las atenciones, cuidados y trabajo.

Es importante resaltar que en la implementación de estos beneficios en la práctica se presentan muchos obstáculos para los reformadores que tienen una distancia organizacional considerable de las prácticas capitalistas, ya sean demócratas liberales o demócratas sociales como los responsables de las iniciativas de las políticas. El EB tiene como dilema que los beneficios más generosos provocan mayores distorsiones de los impuestos y debido al daño moral se incrementan los beneficiarios que toman ventaja de la corrupción para obtener más beneficios. Este daño moral y la irrupción para obtener mayores beneficios son puntos débiles del modelo de bienestar, por lo que con frecuencia las presiones son contradictorias. Adicional al dilema fiscal, el EB ha estado involucrado en éste y otros dilemas morales.

Como medida regulatoria, la mayor parte de los Estados benefactores usan reglas especiales para evitar que las personas sustituyan el trabajo pagado por el placer de descansar usando los beneficios de bienestar. Los beneficios sociales que son enfocados a una clientela social que es sujeta a medios de prueba es probable que genere conflictos políticos basados en la generosidad y las metas de los arreglos de las políticas sociales, tales como el que debe contribuir y a quien deben ir destinados los beneficios.

La determinación del gasto de bienestar del Estado se asume que debe estabilizarse igualmente, cuando algunos gastan una gran parte en beneficios para los servidores públicos privilegiados. Bajo el acercamiento de la elección pública, las funciones del EB se explican por las irregularidades normativas, como el caso de los burócratas, que buscan rentas para conseguir los beneficios de expandir su presupuesto y poder, así como de grupos que buscan rentas del funcionamiento del sistema político en las decisiones que son del interés general (Mueller, 1989).

El compromiso de las clases sociales

El EB fue el resultado de un compromiso de las clases sociales en donde los principales actores convinieron con la mediación del Estado-nación. Los poderes de las viejas coaliciones de las clases sociales tienen influencia en los fines y resultados de las políticas de bienestar, la preservación de las instituciones antiguas con sus logros de bienestar. La coalición de clases ha contribuido a la creación del Estado benefactor (Esping-Andersen, 1985).

El acercamiento social democrático de Hicks (1999) y el de Huber y Stephens (2001a, 2001b) se derivan en una aplicación del acercamiento teórico de la coalición de clases sociales expuesto por Baldwin (1990). El reclamo de Baldwin (1990, 1997)

de un desescalamiento de ambos tipos de EB es ahora inevitable, permanece no sustanciado y por tanto sin convencer, como sus defensores de un examen de medios redefinidos, ya que falla en explicar cómo no afectaría los derechos de la ciudadanía o previene el reforzamiento de las divisiones sociales (Clasen, 1997; Gersch, 1997).

Compromiso entre trabajo y capital

El EB nunca fue planeado, sino que fue el compromiso de intereses en una situación histórica específica. El Estado capitalista, de acuerdo con Poulantzas (1973, 1976), juega un papel importante en la organización y unificación política en el establecimiento de compromisos de equilibrio inestable y que se conectan constitutivamente con una autonomía relativa.

El compromiso de los actores políticos y sociales y los agentes económicos capitalistas y laborales por mantener un balance entre los beneficios derivados de los sistemas productivos resultaron en diferentes tipos de arreglos de un modelo de bienestar que se ajusta a las condiciones locales institucionales. El papel de la democracia social y de la clase trabajadora en el desarrollo del EB está siendo explorado (Hicks, 1999; Huber y Stephens, 2001b). Korpi (1989) apoya la tesis de la democracia social con el argumento de que su desarrollo social y las movilizaciones de los obreros contribuyeron más que el poder como un recurso que se deriva de la estructura de las clases sociales y los actores políticos.

Si el EB está firmemente arraigado en un Estado nacional, el compromiso del contrato social no constituye un problema.

El resultado de un cambio en las relaciones de poder

El régimen de bienestar es el resultado de un cambio de las relaciones de poder entre el capitalista y el trabajador. En el análisis de las diferencias de los EB son importantes como factores a considerar las relaciones entre el poder político y las fuerzas políticas. En los Estados benefactores desarrollados se previene la reducción por las formas en que el poder se comparte en las estructuras institucionales constitucionales y la aceptación que tienen los grupos de beneficiarios de los diferentes programas.

La democracia social consiguió el poder a través de la democracia parlamentaria para lograr poder y desarrollar un EB. Las democracias liberales se preocupan políticamente por el desarrollo del Estado benefactor, en su mayor parte por la implementación de medidas de bienestar que son populares y que

electoralmente las reformas a los sistemas de bienestar mantienen a los gobiernos en el poder. Los regímenes de bienestar conservadores probablemente desarrollan estrategias de reformas que son leales a las estructuras de poder existentes más que a nuevos procesos de institucionalización de nuevos principios de voz o de salida.

Por lo tanto, en muchos de los arreglos institucionales del EB no se tienen éxito en la transformación de la naturaleza de las relaciones de poder o no contribuyen como se espera en la construcción de una sociedad más justa, democrática y equitativa. Las instituciones del sistema político parlamentario o presidencialista, los actores políticos, el grado de centralización del poder, las coaliciones gubernamentales, etc., determinan el desarrollo de los programas de bienestar social. En sistemas políticos más descentralizados con poder más fragmentado es más probable que se retarde el desarrollo y en todo caso el gasto social es bajo (Bonoli y Palier, 2000; Howard, 1993; Weir *et al.*, 1988).

Así, estas estructuras de poder constituyen una acción colectiva orientada a la implementación de valores culturales centrales contra los intereses e influencias de un enemigo definido en términos de relaciones de poder. Dichas estructuras alternativas y relaciones de poder emergen en oposición a las existentes. Una estructura alternativa se manifiesta como una combinación de conflictos sociales y de participación cultural.

Un capitalismo floreciente a largo plazo

El periodo de mayor crecimiento expansivo de la economía mundial se presentó después de la Segunda Guerra Mundial, entre 1940 y 1970, considerado como la “era de oro del capitalismo”, con un crecimiento económico global alto caracterizado por la expansión industrial de países de la periferia capitalista y con el fortalecimiento de las economías de los países socialistas. Por ello, se estima que el desarrollo del EB está ligado al desarrollo del capitalismo. En este contexto, se considera que el capitalismo es un conjunto de servicios de bienestar y transferencias sociales usadas para intervenir y corregir las estructuras de desigualdad (Esping-Andersen, 1990).

La historia contemporánea del desarrollo del Estado nacional es la misma historia de la profundización de la desigualdad económica, la inequidad y la injusticia sociales que conlleva serios problemas éticos por las formas en que el capitalismo transnacional se posiciona en los territorios con recursos y mercados. Las élites económicas locales impulsan proyectos de neodesarrollismo extractivista con características de capitalismo transnacional.

El capitalismo libre de crisis fue una realidad

Durante el periodo comprendido entre 1940 y 1970 en que el EB tuvo su máxima expresión, el capitalismo como sistema presentó resultados de crecimiento sostenido en las economías nacionales que estuvieron libres de crisis económicas y financieras.

Resultado: gran progreso y despolitización

Las raíces epistemológicas de un progreso y desarrollo del EB que no es sustentable pueden localizarse en la concepción lineal de progreso de la era moderna. Esta sociedad moderna se organiza en torno al Estado-nación asentado en un territorio en donde se realizan las diferentes interacciones, entre las décadas de los treinta y los setenta del siglo pasado. El modelo de bienestar es una fuente primordial de consenso y orden social en la sociedad moderna, pluralista o totalitaria (Wilensky, 1975).

En este sentido, el EB es un recurso de consenso, ya sea en una sociedad pluralista o en una totalitaria, ya que trata de compartir riesgos entre generaciones transversales, localidades, clases, grupos étnicos y raciales y los niveles educativos; es una fuente importante de integración social en la sociedad moderna (Wilensky, 2002b).

Sin embargo, a medida que hay progreso en la sociedad, existe también una tendencia manifiesta a la despolitización de los individuos en la sociedad. La política es actividad de los actores colectivos organizados por la lógica que no busca el poder como objetivo, sino que lo dejan confinado al Estado. La política como actividad de irrupción del orden establecido, en el concepto de Rancière (1996), implica modos de subjetivación de identificadores capaces de producir multiplicidades de funciones e identidades colectivas en el orden constituido para ser reconocidos en la esfera pública. Por ejemplo, algunas investigaciones se han enfocado en la subjetividad del bienestar de los programas.

Esta concepción de la política evade la toma del poder como una intervención política para perturbar el equilibrio del orden constituido y modificarlo; es considerada como “marginalismo kantiano de izquierda” (Žižek, 2001: 110) que opone realidad objetiva y libertad como irrealizable, que parece “...caer en la trampa de la política ‘marginalista’ al aceptar la lógica de las explosiones momentáneas de una ‘imposible’ politización radical que contiene en germen su propio fracaso y que retrocede ante el orden existente...” (p. 10). El cambio de la naturaleza de la participación política incrementa las desigualdades en el involucramiento político, lo que a su vez repercute en los procesos democráticos.

El papel de los partidos de la socialdemocracia

Los análisis comparativos de los partidos de la socialdemocracia son las fuerzas políticas que orientan la universalidad de los EB de acuerdo con principios de mercado. No obstante, los proponentes del acercamiento partidario consideran que es una confirmación de la hipótesis social democrática en donde los partidos de la izquierda determinan los atributos socialistas porque se correlacionan con la socialdemocracia (Huber *et al.*, 1993).

Una muestra de lo anterior es que los partidos de la socialdemocracia han iniciado procesos de modernización del EB mediante estrategias centradas en paliar el desempleo (SD, 1988). Los partidos de la socialdemocracia formulan estrategias para implementar reformas al sector público tendientes a que las instituciones públicas entreguen calidad en los servicios a fin de lograr legitimidad. La emergencia de nuevas instituciones públicas han dado lugar a la desaparición de las instituciones anteriores; sin embargo, las funciones de la política de la reforma del Estado y de los partidos de la socialdemocracia requieren ser revisados.

Los partidos políticos y los grupos de interés de la izquierda, como los sindicatos de trabajadores, las coaliciones de clases sociales y las estructuras de intermediación de intereses como la democracia cristiana, tienen un impacto positivo en los procesos expansivos del EB (O'Connor y Olsen, 1998; Schmidt, 1996; van Kersbergen, 1995). Las investigaciones sobre los procesos expansivos del EB se enfocan en el impacto positivo de los grupos de interés, partidos de izquierda y coaliciones (O'Connor y Olsen, 1998; Schmidt, 1996; van Kersbergen, 1995). La posibilidad de poder elegir entre varias opciones pone en peligro a las coaliciones formadas a su alrededor. Con la sospecha del fin de la clase política (Evans, 1999) con la tercera vía, los partidos de la socialdemocracia se transforman en los defensores de las mismas políticas sociales que los de los partidos políticos de la derecha, confirmando la prevalencia de la vieja política del EB.

La regulación del capital privado

Aunado a lo mencionado, se considera esencial que los gobiernos retengan las capacidades de regulación del capital privado. De acuerdo con Estefanía (2002), la regulación es la práctica obligada y equivalente, cuando se produce una tendencia a la liberalización de la economía. El cumplimiento de las funciones reguladoras del Estado requiere de atributos de fiscalización para exigir el cumplimiento de las regulaciones y normas. Las normas básicas y las formas de regulación se refuerzan mutuamente con el Estado de derecho y con las estructuras institucionales

integradas por las redes de los actores políticos estratégicos y por el conjunto de las políticas públicas, económicas, sociales, etc.

La economía mundial enfrenta la problemática derivada de la regulación de los mercados financieros, por lo que no es posible que se deje el proyecto de un orden mundial democrático y equitativo a los erráticos mercados mundiales. Para que los ciclos económicos sean sustentables, se requiere de regulaciones y seguros sociales anticíclicos, equilibrios fiscales y mejora del gasto público, regulaciones de los ingresos de capitales, flexibilidad cambiaria, uso del encaje y fondos de estabilización, además de promoción de exportaciones.

En consecuencia, se puede decir que los flujos y operaciones del capital son controlados para evitar sus efectos perniciosos en el bienestar. De esta manera, los costos de regulación y vigilancia son altos, así como los costos de transacción para productores y consumidores, mismos que requieren de contratos para monitorear, sobre todo donde hay muchas partes.

Si lo que el EB provee en bienes de bienestar se dejan al mercado, las empresas pueden calcular los riesgos malos y garantizar los riesgos interdependientes; el Estado establece la regulación en tal forma que se convierte en un sistema público.

Protección del comercio

El dilema entre comercio libre y proteccionismo ha estado en el debate desde el siglo XIX. Las relaciones de comercio y de mercados se delimitan en acuerdos entre los Estados, los cuales operan dentro de sus fronteras. Aquí se considera a la escuela de la economía estratégica como rival del nacionalismo económico porque recomienda una combinación de políticas económicas de libre comercio y de proteccionismo en función de circunstancias.

Como causas de la reducción del EB se han analizado el comercio neto, la apertura a las inversiones extranjeras directas y los flujos migratorios, entre otros. Por un lado, el régimen de bienestar afecta las elecciones en libre migración y libre comercio de bienes y servicios. Por otro, el comercio y migración netos no afectan las medidas del Estado benefactor en la formación de los modelos; sin embargo, el comercio neto lo constriñe. Los ciudadanos que gastan poco expanden el EB por la posibilidad política de exponer más la economía al capital y comercio internacional (Garrett, 1998b).

Tasas de cambio fijas

La aplicación pragmática de las reformas determinó una planeación macroeconómica en función de macroprecios, inestabilidad de tasas de interés y tipos de

cambio que desalineaban las tendencias de la economía. Al término de las tasas de cambio fijas y la época de crisis en los ochenta, es cuando los EB pasaban por reducciones (Clayton y Pontusson, 1998; Hicks, 1999); la combinación de políticas domésticas con regímenes de tasas de intercambio fijo condujo a la desaparición de reservas de divisas y luego a la crisis.

Al respecto, el enfoque revisionista argumenta que cuando los ataques especulativos se acompañan por problemas de balance en los sectores financieros y corporativos, las tasas de interés tienen un efecto reversible en la tasa de cambio.

Regulaciones de inversiones

El modelo de bienestar impone fuertes regulaciones a los flujos de inversiones. Las inversiones directas extranjeras representan el flujo de capitales que cruzan las fronteras nacionales de los países sede a los países huéspedes, medidos por las estadísticas de la Balanza de pagos. Los flujos de capital de la inversión directa están formados por el capital en liquidez, las utilidades reinvertidas y otros capitales asociados con varias transacciones de deuda intrafirma. Los flujos de inversión extranjera y las inversiones netas positivas representan ventajas facilitadas por los procesos de globalización que fortalecen las economías nacionales: no limitan el ingreso del capital del EB.

Las políticas sociales contribuyen a la estabilidad económica y política y, por ende, son relevantes para la generación de nuevos emprendimientos e inversiones. A pesar de esto, los inversionistas requieren de un Estado que reduzca los riesgos de conflictos sociales. La inversión directa es la categoría de inversión internacional que refleja el objetivo de una entidad residente en una economía que tiene un interés duradero en una empresa residente en otro país. Estos flujos originan reservas de capital en los países huéspedes, principalmente el valor de las inversiones en el país sede en entidades o corporaciones controladas por un dueño que mantiene cierto número de derechos de voto. Por su parte, las empresas de inversión directa son aquellas en las que los inversionistas son residentes de otras economías y posee el 10 por ciento o más de las acciones ordinarias del poder del voto.

La toma de riesgos que induce el EB es más en la forma de choques al ingreso permanente e inversiones riesgosas o ingresos transitorios. Para unos investigadores, cuando los Estados benefactores elevan su gasto y, para compensar, liberalizan sus cuentas de capital (Garrett, 1998b), se incrementan las inversiones extranjeras directas y finalmente se ven presionados a contraer sus programas de bienestar social; mientras que para otros, la apertura comercial y de inversiones tienen efectos curvilíneos, positivos y negativos, en los gastos (Garrett, 1998b; Hicks, 1999).

Contrariamente a la retórica de los empresarios y la clase capitalista transnacional, el Estado seguirá desempeñando un rol importante que requiere el

fortalecimiento de sus funciones de regulación, cuya finalidad es eliminar los riesgos que pueden atentar contra sus inversiones y garantizar la reproducción y el acrecentamiento de sus capitales.

Legislación laboral

El EB establece procesos racionales para mejorar la eficiencia del mercado laboral y la eficiencia salarial, es un argumento más actual (Akerlof y Yellen, 1986). Las estructuras institucionales dan sentido a las tipologías del EB si se toma en cuenta que las respuestas en programas de bienestar se deben a las presiones y demandas de los partidos políticos que responden a su vez a los cambios en los mercados laborales. Se acepta que la responsabilidad principal para garantizar el bienestar y la seguridad de los peligros que enfrenta la fuerza laboral en la industria no debe ser asumida ni por la familia ni por el individuo sino por la sociedad, la empresa y el Estado (Kerr *et al.*, 1960).

La legislación laboral, coincidente con el periodo de mayor desarrollo del régimen de bienestar, consigue un mayor impulso al considerar la seguridad como un derecho social. Las leyes laborales otorgan mayores beneficios a los trabajadores en sus relaciones laborales contractuales con las partes patronales. Asimismo, existe una intrincada red de conexiones por las interdependencias entre las relaciones laborales y los resultados del mercado (Scharpf, 2001).

Vale la pena señalar que las dislocaciones del mercado laboral se asocian con los cambios en la estructura ocupacional, que es la fuerza impulsora del desarrollo del EB desde los años sesenta. Estas situaciones son la causa de demandas por compensaciones a través de las políticas sociales. A finales de los ochenta se introduce un esquema de pensiones obligatorias en el mercado laboral.

El derecho laboral facilita estos alcances a través de procesos de negociación colectiva e individual entre empresarios y sindicatos y entre sindicatos y trabajadores individuales. Hicks (1999) argumenta que las organizaciones políticas y sindicatos han sido las fuerzas que han operado en el desarrollo de las políticas de seguridad en el ingreso personal de los individuos.

Se entiende en esto que hay un buen trato de nostalgia para las formaciones de las clases trabajadoras de la era industrial. Ahora todos pueden considerarse demócratas sociales, de tal forma que se extraña el paso de las viejas seguridades del golpe de masas o el gran sindicato en los partidos laborales que ayudan a producir no solamente las protecciones del EB, sino también la legitimidad política de la clase trabajadora en la era industrial. Un indicador de las protecciones del Estado benefactor contra las fuerzas del mercado debe tener en cuenta la protección de los trabajadores contra su despido.

La heterogeneidad laboral no afecta al régimen de bienestar. Todos los programas de atención social generados básicamente se orientaron a reproducir el orden económico, social y político existente, satisfaciendo las necesidades y demandas sociales y laborales. Se garantizan los salarios mínimos con prestaciones, se respeta el derecho de asociación en sindicatos, se otorga el derecho de huelga, se protege la seguridad y salud de los trabajadores, etc. A su vez, el sistema de transferencia de impuestos induce la oferta laboral que varía de acuerdo con la cantidad de los ingresos y entre los diferentes EB. El modelo de bienestar se implica en los fundamentos del mercado laboral mediante el seguro del retiro que provee a los trabajadores redundantes con apoyos económicos para satisfacer sus necesidades de bienestar.

Las dislocaciones del mercado laboral se asocian con los cambios en las estructuras ocupacionales que impulsan la expansión del EB. Un gran cambio en las estructuras ocupacionales de los sectores de la agricultura y la industria hacia los servicios se acelera a partir de los años sesenta, mediado por la transferibilidad de habilidades y beneficios sociales (Iversen y Cusack, 2000). La posible estructura de impuestos y transferencias para los regímenes de bienestar crea desincentivos y trampas de pobreza que tienen un impacto negativo en la oferta laboral.

Los mercados y las economías locales son expuestos a una mayor incertidumbre y volatilidad que implican mayores riesgos laborales y más altos ingresos de los trabajadores, lo cual conlleva mayores riesgos del mercado laboral que generan demandas políticas expansivas de las políticas sociales para proveer compensaciones a los que resultan ser los perdedores de los riesgos. El incremento gradual de la demanda por la protección del ingreso y la provisión de servicios sociales mediante arreglos del EB, es resultado de la incertidumbre y de las limitaciones en los procesos de toma de decisiones políticas que deben ser secuenciales.

Si bien el Estado benefactor protege a las personas que pueden tomar mucho riesgo, el hecho de descuidar tener el cuidado necesario pueden terminar en una situación peor. En este sentido, el sistema de bienestar puede ser visto como un mecanismo de seguridad de las carreras, aunque incrementa la toma de riesgos y sufra de daño moral.

Por ejemplo, los EB de Estados Unidos y Canadá están orientados por un mercado laboral caracterizado por el servicio al consumidor (Esping-Anderson, 1993). El modelo de bienestar continental tiene políticas pasivas del mercado laboral que se usan para sacar a los trabajadores para aliviar los desequilibrios del empleo, las presiones por los altos costos de seguridad social y, por lo tanto, de costos laborales (Esping-Andersen, 1996; Scharpf, 2001).

Las investigaciones de Razin, Sadka y Swagel (2001) muestran una correlación negativa entre la dependencia y las dos medidas del tamaño de bienestar, principalmente la tasa del ingreso laboral y la generosidad de las transferencias sociales. Los autores también encontraron una relación significativa entre el tamaño del EB y las ganancias.

Por otro lado, el poder de la izquierda laboral en un sistema político combina la estrategia de compensación de un Estado benefactor; en el caso del gasto social destinado a educación se tienen como objetivos importantes la reproducción y ampliación las habilidades técnicas de la fuerza laboral que finalmente sirven a la función de acumulación. Los EB generosos invierten en la formación de habilidades que tienen que ver poco con la oferta laboral. Los países que combinan la generosidad de un régimen de bienestar con derechos ciudadanos y presiones limitadas de asimilación muestran la integración baja de los inmigrantes al mercado laboral.

Finalmente, como se ha señalado en otros capítulos, el EB, en su papel de legislador y empleador, afecta la participación de la mujer y sus oportunidades económicas; éste ejerce un impacto en la participación de la fuerza laboral de las mujeres y en las oportunidades ocupacionales de las mismas; su modelo de bienestar influye en la integración de la mujer en la fuerza laboral, tiempo de trabajo y oportunidades para obtener posiciones ocupacionales. De tal forma, el régimen de bienestar se ha convertido en el mejor empleador del trabajo femenino, ya que las políticas sobre el trabajo femenino se han incrementado en los últimos años. El ingreso masivo de la mujer a la fuerza laboral de los EB bien desarrollados puede ser la principal causa, entre otras, de que exista una alta concentración en trabajos de tipo femenino.

Sector público grande

El desarrollo del Estado moderno demuestra su poder y efectividad en el sector público en las dimensiones y aspectos del bienestar. Las instituciones del sector público crecen, se desarrollan y fortalecen conforme se profundizan las instituciones de bienestar. El aparato burocrático, administrativo y político del sector público incrementa sus funciones y actividades en todos los sectores económicos y sociales. El debilitamiento del tejido del aparato burocrático administrativo se relaciona con la pérdida de la soberanía y el desmantelamiento del EB.

En lo que respecta a las fuerzas que generan responsabilidad a las nuevas normas, si bien son diferentes en el sector público y el privado, también se consideran que son complementarias. Ciertos tipos de interdependencia dinámica entre las conductas privadas y los arreglos del EB puede caracterizarse como espirales virtuosas, al igual que ciertos tipos de políticas, sobre todo cuando operan simultáneamente en otros fenómenos sociales, como por ejemplo las políticas diseñadas para mejorar la calidad y cantidad de capital humano entre los grupos de bajos ingresos.

Es posible que los Estados benefactores liberales más centrados en el individuo y con un soporte político débil por la ausencia de coaliciones de bienestar,

sean más receptivos a la organización del sector público basada en la economía del mercado y en la competencia de proveedores que se considera fortalece la eficiencia y la calidad (Hirschman, 1970: 3). Las coaliciones de bienestar que promueven las estrategias de reforma del EB (Schram *et al.*, 2003) se legitiman mediante modelos y mecanismos de elección racional hasta el punto en que su formación no se dañe, situación que puede aletargar las reformas basadas en estrategias de salida, como en el caso de los procesos de descentralización (Hirschmann, 1970). Estos procesos de descentralización impactan crucialmente al EB más que los de globalización (Iversen and Cusack, 2000).

La elección institucional en la administración pública del sector público y las instituciones políticas, considerados como actores políticos en lucha política, tienen consecuencias en la dirección de las políticas sociales (Moe, 1989).

Poder de las relaciones en la sociedad

El EB no es solamente una escena de instituciones sociales y presupuestos públicos, sino también, primero y lo más importante, el resultado de cierto poder de las relaciones en la sociedad. En el modelo de bienestar, si bien el Estado es un agente crucial en la provisión de los servicios sociales, no se inserta totalmente en el poder de las relaciones entre él, las instituciones de su administración y los usuarios-beneficiarios, por lo que no necesariamente mantiene un monopolio. El debate se extiende a su complementariedad con el mercado en contraste con anteriores acercamientos, como el social demócrata que asume que el Estado benefactor es el resultado de la política contra el mercado (Esping-Andersen, 1985).

Scharpf (2001), entre otros, hace énfasis en un acercamiento de las complementariedades institucionales del EB con los diferentes sistemas de protección social con los diversos sistemas de producción, las prácticas de las relaciones industriales. Analiza las conexiones de la protección social en tres áreas de la economía política: el sistema de relaciones industriales, los sistemas de producción y el empleo y el sistema corporativo financiero.

Las relaciones causales de los procesos que influyen y generan el desarrollo del Estado benefactor en sus inicios, sin embargo, no explican las variaciones entre 1975 y 1998 (Allan y Scruggs, 2004; Pierson, 2001a, Huber y Stephens, 2001a; Hicks, 1999). Esta lógica de relaciones causales define los diferentes cursos de acción, estrategias y políticas observadas en las distintas formas institucionales.

El argumento de la afectación ideológica sostiene que las actitudes hacia el Estado benefactor se basan en las relaciones entre los individuos, organizaciones no gubernamentales y voluntarias y otras instituciones, como el mercado laboral, que forman las diferentes dimensiones de un sistema de valores (Feldman y Zaller,

1992). Es muy probable que las estructuras de los programas influyan en las actitudes hacia el régimen de bienestar, aunque hay que resaltar que la investigación empírica para analizar las relaciones entre las estructuras del EB y las actitudes hacia el mismo Estado, encuentra muchos problemas metodológicos. Las investigaciones sobre el EB analizan las relaciones y variaciones de las desigualdades sociales en diferentes naciones.

Los efectos del EB en la estructuración social

Los problemas socioeconómicos, la estructuración social e ideologías de grupos de interés e ideologías políticas, entre otras, son variables que se relacionan con el diseño del EB; la naturaleza secuencial de los procesos políticos dificulta la coordinación de las demandas de los grupos de interés debido a sus presiones. Debido a que un gran número de pequeños cambios son introducidos cada año en cada Estado benefactor, su efecto acumulativo en las estructuras sociales puede ser muy grande.

La estratificación social y de la estructura de clases ha estado estrechamente asociada con los estudios de bienestar. Históricamente se identifican sistemas de estratificación en los regímenes de bienestar. Cabe mencionar que los programas de bienestar social tienen efectos positivos en la estructuración de la sociedad. Por un tiempo muy limitado se ha considerado que los programas sociales significan reducir y, posiblemente, erradicar las desigualdades sociales.

El EB está en el proceso de humanización de la sociedad industrial. La relación entre la emergencia de la era industrial y el desarrollo temprano del Estado benefactor se manifiesta en la transformación de la estructura ocupacional y, por lo tanto, en la oferta y la demanda de los programas de bienestar (Esping-Andersen, 1985, 1990; Korpi, 1978, 1983; Stephens, 1979). Las dislocaciones del mercado laboral están asociados a los cambios mayores en la estructura ocupacional que como fuerza impulsa la expansión del modelo de bienestar (Iversen y Cusack, 2000).

En aquellos EB fuertes el tipo de polarización es entre una estructura interna y una población externa. Aquí las presiones económicas que conducen a procesos de polarización son mediadas por diferentes factores de los regímenes de bienestar. Los Estados benefactores fuertes reducen la desigualdad del ingreso e incrementa las oportunidades en el mercado de habitaciones. El sistema de bienestar tiene impactos en la estructura de la sociedad como el que se relaciona con la existencia de una clase baja (*underclass*), una categoría de personas que se encuentran a sí mismas en los márgenes de la sociedad y donde la mayoría de ellos está permanentemente desempleada y dependiente de la asistencia del

bienestar con pocos prospectos a la reintegración social. El concepto de *clase baja* es problemático, pero puede ser clarificado, operacionalizado y probado.

Efectos del EB

En el siglo anterior, y más recientemente en la década pasada, se han visto muchos episodios de cataclismos que marcaron cambios de épocas en la economía capitalista; ellos han sido la depresión y la guerra. Estos episodios, por supuesto, han tenido efectos sustanciales en el EB. En los Estados Unidos, por ejemplo, la depresión tiene efectos decisivos en el sistema de bienestar y junto con la guerra permiten y han forzado a cambios temporales en el balance entre la provisión social y las compulsiones del mercado. Es en este sentido que la naturaleza del modelo de bienestar se determina por la elección del horizonte temporal.

El componente final de la idea de EB es el supuesto, con frecuencia explícito, acerca de sus efectos en la naturaleza humana. Muchos filósofos del modelo de bienestar creen en la maleabilidad de la naturaleza humana, y ya sea que asuman o acierten que el régimen de bienestar puede traer lo mejor en el carácter humano, los efectos de tener un mayor riesgo tienen implicaciones como factor de producción y, en consecuencia, es una de las funciones más importantes que puede tener el sistema de bienestar; el impacto que tiene el EB en el riesgo del comportamiento individual es un debate largo en el tiempo.

Dichos efectos del comportamiento económico revitalizan los argumentos bajo razonamientos empíricos sobre la pobreza que pone en la relevancia de las políticas. Por lo tanto, el EB puede tener resultados desincentivadores que la sociedad en su conjunto pierda. Los efectos del régimen de bienestar dependen de la identidad del elector y de otros eventos exógenos (un caso podría ser el desarrollo tecnológico).

Algunos de los estudios e investigaciones más tratadas tienen relación con el impacto de las políticas de bienestar en el desarrollo local, los efectos y alcances de las políticas del bienestar social, las estrategias del mantenimiento del ingreso y el potencial del trabajo del sector de servicios, entre otros. El estudio de los modelos de crecimiento económico endógeno y exógeno con un énfasis en lo particular con los efectos de diferentes condiciones, consideran los antecedentes espaciales que pueden tener en una posición de bienestar de una o más regiones.

En una investigación comparativa realizada por Wilensky (1975) en 64 países, se encontró que el nivel económico es la causa del desarrollo del EB, pero que sus efectos son los cambios demográficos por los programas establecidos. Los factores demográficos impactan el envejecimiento de la población y las tasas de reemplazo, temas que centran el debate sobre el futuro del Estado benefactor (Castles 2004,

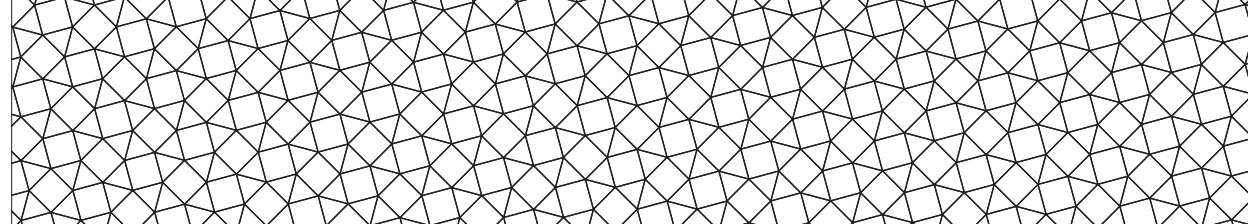
2005; World Bank, 1994). A pesar de lo anterior, los estudios comparativos entre naciones y las investigaciones de estudios de casos sobre cambios en las tasas de reemplazo no aportan evidencias de que los sistemas de bienestar resisten a los ataques (Allan y Scruggs, 2004; Korpi y Palme, 2003). Los análisis en los cambios en las tasas de reemplazo retan al concepto de resistencia del EB (Korpi y Palme, 2003; Allan y Scruggs, 2004).

Los cambios demográficos que el crecimiento de la población de edad avanzada llevará a un creciente EB, es cuestionada por Razin *et al.* (2001), quienes sugieren que la dependencia progresiva se asocia a un Estado benefactor más pequeño. Las contribuciones de Razin *et al.* (2002b) sobre el tamaño del régimen de bienestar, el envejecimiento de la población y el comportamiento de los electores, sin embargo, no resuelve el laberinto empírico. Estos cambios demográficos generan profundas modificaciones sociales sustantivas que tienen impactos en las estructuras del modelo de bienestar y efectos en los programas de política social, educación, salud, pensiones, empleo, habitación, etc. El EB da lugar a un engrandecimiento de una coalición antiimpuestos similares a los efectos de la población envejeciendo.

La apertura comercial como un indicador de los procesos de mundialización económica que presionan los cambios en el EB es una tesis que rechazan Iversen y Cusack (2000). Al analizar la relación existente entre ambos (Stryker, 1998), se puede asumir que el incremento de los procesos globalizadores combinado con la estabilidad del sistema de bienestar no necesariamente es evidencia de los efectos negativos o positivos de la globalización en él. Es decir, los procesos de globalización tienen efectos posibles en el EB.

Teeple (2000), por su parte, hace un análisis sobre la globalización y sus efectos que resulta consistente con la evolución del desarrollo de EB, principalmente en Canadá (Banting *et al.*, 1997), Estados Unidos (Hofrichter, 2003; Zweig, 2000) y el Reino Unido (Farnsworth, 2004; Leys, 2001). La concentración económica corporativa transnacional es una disfuncionalidad del sistema capitalista, cuyos efectos son negativos en el desarrollo de los pueblos. Aquí, Stiglitz (2012) argumenta sobre la disfuncionalidad, ineficiencia y carencia de transparencia de los mercados que tienen muchas fallas y que no son corregidas por el sistema político y económico, considerados fundamentalmente como injustos.

Esta interpretación de cómo el EB está cambiando puede servir también como un marco de referencia para las investigaciones detalladas entre las naciones en los efectos de las reformas del bienestar. Sobre los pasados veinte años las reformas del bienestar han retado lo sobresaliente de la conceptualización. Algunos regímenes de bienestar que son considerados como terrenos congelados han podido adoptar reformas sustanciales a sus programas de bienestar (Esping-Andersen, 1996; Hinrichs, 2000; Palier, 2000; Taylor-Gooby, 1999; Reynaud, 2000).



CAPÍTULO 12

El punto de retorno del EB

El modelo de EB alcanza su máxima expresión en los años sesenta para luego entrar en agonía y finalmente en agotamiento en la década de los setenta. La crisis del petróleo de los años setenta del siglo pasado proporcionó el pretexto para realizar cambios radicales a la progresión que parecía inevitable del desarrollo humano. A su vez, la crisis económica producto de la crisis petrolera de los setenta redujo la producción industrial mundial con las consecuencias de que se incrementara el desempleo a pesar de la defensa que hacían los sindicatos a favor de salvaguardar los intereses de los trabajadores.

La crisis financiera de los setenta que elevó alrededor de cuatro veces el precio del petróleo, elevó también las tasas de inflación, además de que se abandona el patrón oro. El agotamiento del modelo de desarrollo de orientación keynesiano dio por resultado una profunda crisis fiscal. Con la crisis económica de esa década, los programas de bienestar establecidos por los gobiernos empiezan a perder sostenibilidad y sustentabilidad. Otros EB introducen supresiones históricas en situaciones de crisis para tratar de rescatar las oportunidades perdidas.

Asimismo, la crisis fiscal incrementa la deuda pública (O'Connor, 1973; Wagschal, 2007). La crisis fiscal del EB al final de la década de los setenta se identifica con la tendencia hacia la privatización de los servicios públicos que reducen el contrapeso de los presupuestos públicos. Los Estados benefactores en cualquier lugar están cambiando, desde la recesión global de los setenta; todos los países occidentales han estado confrontados por una miríada de presiones que llaman por una reforma profunda a los sistemas de bienestar. En una era de incertidumbre económica, el ahorro de costos es el objetivo primero de muchas reformas del régimen de bienestar.

La crisis de la década de los setenta en la economía mundial

La creación de arreglos generosos de bienestar en las décadas de los sesenta y setenta se fundamentó en expectativas optimistas de crecimiento económico, por lo que al no cumplirse, se gestaron problemas financieros. Esta política de compensación a los requerimientos y demandas de los diferentes agentes económicos y actores políticos y sociales sobrecargan las estructuras políticas burocráticas y provocan la crisis del EB. No obstante otros analistas argumentan que la crisis del régimen de bienestar causada entre otros factores por los procesos de globalización económica, lo cual hace que converjan en niveles promedios de provisión de beneficios de bienestar.

Crisis del EB

La denominada crisis del EB tiene ya tres décadas dando por terminada la expansión de programas de bienestar social que emergieron en las sociedades industriales más avanzadas bajo instituciones especialmente diseñadas. La emergencia del Estado gerencial en la crisis del modelo de bienestar se sitúa en los setenta y ochenta del siglo pasado; Reagan y Thatcher tuvieron aversión al sistema de bienestar y tuvieron motivos para reducir sus alcances debido fundamentalmente a las crisis presupuestales que abrían las oportunidades para las reformas más que a la destrucción del modelo de bienestar (Pierson, 1996). De alguna forma se puede argumentar que tanto Thatcher como Reagan fallaron en retirar las fronteras del EB.

El debate sobre la crisis del EB ya tiene tres décadas. Cabe mencionar que esta crisis no conduce a un completo triunfo del gerencialismo, y que es el resultado de la creciente demanda social de servicios asistenciales que no puede cubrir financieramente por los recursos disponibles y los bajos niveles de ingresos. En este sentido, existe una doble crisis —la de lo político y la del Estado— que viven las democracias institucionalizadas. La crisis de lo político es caracterizada por Ramos (1994) por débiles implicaciones políticas subjetivas, escasos sentimientos de competencia, relevancia de las actitudes desconfiadas y cínicas hacia los políticos, así como una muy baja identificación partidista. En la crisis de lo político, de acuerdo con del Álamo (2001), la crisis del EB no incide en problemas en la democracia; no desestabilizan las instituciones democráticas, cuyo poder se asegura mediante el “enjaulamiento” de los ciudadanos que quedan atrapados en las redes del poder.

El rompimiento del pacto social

A mediados de la década de los setenta varios factores endógenos y exógenos al EB contribuyeron a la ruptura del pacto social existente entre los diferentes actores sociales y políticos y los agentes económicos.

La austeridad fiscal impuesta a los Estados nacionales en crisis bajo el argumento de ser un salvamento de proyectos macroeconómicos neoliberales destruye el pacto social del EB.

El triunfo del neoliberalismo

El neoliberalismo se impuso como la mejor alternativa al agotamiento del periodo de mayor crecimiento expansivo de la economía mundial después de la Segunda Guerra Mundial, entre 1940 y 1970, considerado como la “era de oro del capitalismo” con un crecimiento económico global alto, caracterizado por la expansión industrial de países de la periferia capitalista y con el fortalecimiento de las economías de los países socialistas. La edad dorada del régimen de bienestar capitalista ya ha terminado; la capacidad de gasto de los hogares se ha debilitado por las altas tasas de desempleo y por los gobiernos que reducen la política de bienestar a su capacidad para financiarla.

Es importante resaltar que las políticas proteccionistas de los denominados mercados emergentes impedían el avance del proyecto del libre mercado, por lo que el neoliberalismo condena y arremete contra la ideología del desarrollo a través de la aplicación de regulaciones de las instituciones financieras internacionales para convertir las economías emergentes en consumidoras de productos y servicios de los países más avanzados, para quienes estas regulaciones no aplican.

Pero el espíritu del neoliberalismo ya estaba presente desde mucho antes en lo alto de la llamada edad de la democracia social neokeynesiana. Con la caída del keynesianismo en los años setenta y ochenta, el neoliberalismo emerge buscando espacios de mayor rentabilidad al capital, acumulación por privatización a costa de la destrucción de la esfera pública y por desposesión de bienes y recursos públicos. Las diferencias estructurales de las distintas expresiones del capitalismo tienden a borrarse con las políticas económicas promovidas por el capitalismo neoliberal. Igualmente queda fuera del legado histórico y de las luchas políticas para preservar los sistemas de bienestar contra las fuertes presiones y los avances del capitalismo neoliberal.

El sistema económico neoliberal propone la no intervención en el mercado que por sí solo se ajusta a las fluctuaciones de la producción, distribución, circulación y consumo, reguladas por la ley de la competencia y eficiencia. Por lo

tanto, se eliminan el régimen de bienestar y el rol del Estado como regulador de las disfuncionalidades y desigualdades socioeconómicas.

El neoliberalismo como movimiento ideológico se crea y se desarrolla en los *think tanks* para señalar las fallas del Estado y atacar las limitaciones impuestas a los mecanismos del mercado. En el contexto del EB, el contrapunto de las fallas del mercado corresponde a las fallas del gobierno, particularmente a las asimetrías y fallas de la información (Inman, 1987).

El rechazo teórico-político al EB bajo el argumento de que no constituye una solución económica adecuada por la complejidad de los cálculos económicos, constituye el origen ideológico del modelo neoliberal sustentado en el neoliberalismo. El actual modelo neoliberal de desarrollo es responsable de una política social que prioriza las medidas correctivas de los indicadores macroeconómicos en detrimento del bienestar social. Por ello, Pierson (1996: 177) asume que Thatcher y Reagan tuvieron un motivo claro para rechazarlo cuando analiza que en los momentos de crisis presupuestal los defensores de su reducción presentaron las reformas para salvar el EB.

Como ya se mencionó al inicio de este texto, Thatcher y Reagan implementaron esta estrategia radical y extremista de las funciones de la economía liberal y el Estado; Reagan repudió los programas de bienestar y rechazó el legado del *New Deal* bajo el concepto de provisión social desde la cuna hasta la tumba (Hobsbawm, 1994). El neoliberalismo como modelo hegemónico del capitalismo a escala global fue asumido e impulsado por Thatcher en Inglaterra y Reagan en Estados Unidos con el apoyo de las instituciones financieras internacionales, el FMI, el BM y la OMC, que promueven políticas de liberalización económica y financiera, desregulación, privatización, apertura de las economías al mercado mundial, precarización de las relaciones de trabajo y retracción de la presencia del Estado en la economía.

Las políticas socialdemócratas se transformaron en ideología del neoliberalismo insensible a las demandas sociales. El neoliberalismo como ideología, mantiene al mínimo el EB en nuevo modelo de Estado neoliberal que conserva las estructuras económicas, financieras y laborales dependientes de los intereses de los grandes capitales siempre concentrados en los grandes centros financieros. El neoliberalismo retoma la ofensiva estratégica contra el EB mediante la reducción al gasto público y al empleo en el sector público, prolongación de la edad para jubilarse, reducción de las prestaciones del desempleo, etc.

Aunado a lo anterior, el neoliberalismo emprende la estrategia del “desmantelamiento por la tangente”, mucho más eficaz que la del asalto frontal, para organizar el empobrecimiento del Estado benefactor e imponer las soluciones del sector privado. El neoliberalismo económico aprovecha la oportunidad para diagnosticar que la excesiva regulación económica desestimula la libre circulación de bienes y capital, elementos necesarios para dinamizar el libre mercado. La política

económica propuesta por el neoliberalismo se vuelve hegemónica e impide que la política convencional del progresismo siga avanzando.

Como características principales, el neoliberalismo comprende el libre mercado, eliminar el gasto público por los servicios sociales, la desregulación, la privatización, la eliminación del concepto de bien público o comunidad. Las agencias calificadoras agreden la democracia y el régimen de bienestar con su arrogancia e impiden la formación de una nueva concepción de bien público y esfera pública, sin que se formen nuevas estructuras de representación de intereses contribuyendo a profundizar las diferencias económicas y sociales.

Para el modelo neoliberal, la función del Estado centrada en las políticas redistributivas representa un gasto improductivo y desalienta la competitividad de las inversiones. El modelo neoliberal descuida la justicia económica y fiscal que proporciona más beneficios a los capitalistas a través del empobrecimiento de la población en una carrera hacia el fondo que aniquila las estructuras del EB.

La abolición del control del capital

Las políticas económicas aplicadas por los defensores del movimiento libre de capitales limitan la capacidad de los gobiernos para realzar políticas sociales de bienestar que benefician a la población, reducen y limitan la arena pública donde las personas pueden participar y decidir, transfiriendo estos procesos a una tiranía privada que destruye las economías nacionales.

Un mercado de capitales desregulado y con flexibilidad cambiaria limita, hasta cierto punto, la política económica de los EB y les obliga a un juego de competencia y no cooperación modelado por el dilema del prisionero, que da como resultado que limiten su soberanía nacional. Este modelo de bienestar es incompatible con el apremiante avance del capital desregulado, ante cuyas presiones de adaptación, la orientación del bienestar social de la socialdemocracia activamente han redireccionado la aplicación de recursos y servicios a las familias jóvenes.

Redistribución del trabajo al capital

El feudalismo monárquico europeo del siglo XVIII es resistido y aniquilado por las formas de producción capitalistas y los movimientos ilustrados del siglo XIX que se convierten al paso del tiempo, hasta llegar a nuestros días, como un sistema crecientemente opresivo del capitalismo legitimado por el liberalismo económico que justifica mecanismos que despojan a los trabajadores de sus medios de producción, y a cuyos nuevos dueños entregan sus energías materiales e intelectuales a cambio de un salario siempre inferior al valor real de la mercancía generada.

Las protecciones del EB como su principal logro político de la clase trabajadora industrial han estado bajo ataque y han sido replegadas en el interés del mercado laboral y no de la clase trabajadora, la flexibilización laboral, los recortes a los beneficios sociales, la intensificación de la inseguridad del trabajador, el suavizar las formas para bajar el salario y menos condiciones de seguridad de empleo.

En los noventa, el Partido Laborista en Inglaterra transformó el acercamiento de retórica a la práctica del régimen de bienestar al pleno empleo. De 1997 a 2001 se realizó en Inglaterra la primera fase de la reforma de bienestar con la introducción de programas de empleo con la incorporación del Nuevo Trato para los Jóvenes (*New Deal for Young People*, NDYP), que comprendía programas de empleo y sus implicaciones en cambios fiscales y beneficios en prestaciones sociales orientados a lograr que el trabajo pague más. La presentación del programa para trabajar en el modelo de bienestar cambia las experiencias de la gente joven.

El nuevo laborismo británico introdujo el Nuevo Trato para ayudar a los más necesitados, a los incapacitados y a los padres solos en edad laboral para que se (re)incorporen al trabajo con el fin de reducir los beneficios de bienestar, el desempleo y la pobreza. El nuevo laborismo introduce un EB en el cual el empleo es primero. El gobierno laborista de Gran Bretaña ha creado un sistema de bienestar donde se da prioridad al empleo (DfEE, 2001).

En 2001, con la creación del llamado “Libro Verde”, se establece el nuevo laborismo moderno, que conecta el pleno empleo para todos con la reforma de bienestar, considerada como la oportunidad histórica para construir la estabilidad económica y la reforma del Estado benefactor (DfEE, 2001). Esta reforma del bienestar transforma el EB británico en un contexto de estrategia de empleo de la OECD (1994) y de la Unión Europea (EC, 2000).

El nuevo modelo de Estado neoliberal redistribuye los beneficios económicos de los trabajadores a favor del capital mediante el mecanismo económico conocido como la transferencia de la plusvalía con el pago de salarios más bajos, condiciones laborales más estrictas, prestaciones sociales y de seguridad al mínimo, etc.

La desregulación de los mercados

Desde la segunda mitad de la década de los setenta, el mando se transfiere del Estado al mercado mediante programas de desregulación, lo cual cambia a una regulación por el mercado.

La desregulación es la eliminación de los obstáculos de gestión y seguimiento gubernamentales que impiden el libre movimiento de bienes, servicios y capitales, las políticas dirigidas a desregular los mercados, la privatización y la liberalización el reforzamiento extraordinario de la negociación de un grupo privilegiado de

actores colectivos, cuyas demandas ganan acceso directo a los grupos más altos del poder político-burocrático gubernamental.

Los poderes políticos retroceden ante el avance del mercado y se convierten en meros ejecutores de una política económica diseñada conforme a los requerimientos del libre mercado, desregulación, privatización, estricto control de presupuestos, bajos impuestos a empresas y flujos de capital, flexibilidad laboral, etc.

No obstante, por contradictorio que parezca, la desregulación de los mercados financieros se sustenta en acuerdos concretos de los Estados nacionales para estabilizar la regulación extraeconómica mediante la formación de redes regionales que contrarrestan la formulación de políticas económicas impuestas por el imperialismo capitalista global. A finales de los noventa, los mercados financieros desregulados orientados a la rentabilidad especulativa originaron crisis financieras y escándalos de corrupción. Los mercados desregulados causantes de las crisis financieras se vuelven insolventes al mismo tiempo que imponen la disciplina fiscal y financiera al EB para proteger a los acreedores a costa del sacrificio de los ciudadanos.

El inmenso cambio en el balance del poder

La crisis del régimen de bienestar es empujada por nuevas correlaciones del poder de los actores involucrados que se multiplican y que se interrelacionan con las organizaciones políticas. Los reacomodos del poder a favor de los agentes móviles, en este caso las empresas que se aprovechan y contribuyen poco a los bienes públicos, sobrepasan las regulaciones establecidas democráticamente para sacar ventajas mediante concesiones especiales y prerrogativas que ponen en competencia a los Estados en una carrera hacia abajo para otorgar más ventajas a cambio de menos beneficios.

La acumulabilidad de los bienes que no tiene límites promueve la hiperconcentración del poder económico y político con una sobrerrepresentación institucional cargada a la defensa de sus intereses y privilegios que lesiona los sistemas más democráticos y que limita y obstaculiza cualquier alternativa propuesta de un nuevo modelo de crecimiento económico y desarrollo social que no sea el que los protege y los beneficia.

Los grupos sociales marginados son los excluidos de las fuentes de poder y considerados como lo que es residuo de las economías capitalistas y, por lo tanto, sobran y son desechables. Los gobiernos anti-EB continúan sus planes de desmantelamiento de las estructuras institucionales a menos de que se encuentren con resistencias poderosas que ejerciten el veto. El veto a las preferencias de las políticas de bienestar se aplica a la política de las reformas del Estado benefactor.

Por su parte, los acercamientos centrados en el ejecutor del veto enfocados en las preferencias de las políticas se aplican a las políticas mencionadas; un gran número de jugadores de veto tienden a inhibir las decisiones de reducción o de expansión de beneficios sociales (Ganghof, 2003).

En este contexto, las nuevas asimetrías del poder se vuelven un reto clave para las nuevas formas organizacionales.

Los ataques en la legislación laboral

El nuevo modelo de Estado neoliberal ataca la legislación laboral para eliminar todos los beneficios alcanzados por los trabajadores durante el EB. Las intervenciones del FMI van dirigidas a dismantlar los derechos laborales, los sistemas de pensiones y sistemas universales de salud protegida en el modelo de bienestar. Esto justifica el dismantlamiento del Estado benefactor y las modificaciones a las regulaciones de las relaciones laborales para eliminar derechos de los trabajadores.

Las grandes corporaciones transnacionales promueven la flexibilización laboral mediante acciones de chantaje sobre los gobiernos locales, amenazándolos con retirar sus inversiones, mientras que las remuneraciones como salario ofrecidas a los trabajadores desvalorizan el trabajo y profundizan los índices de pobreza. En términos generales, los gobiernos locales que adoptaron algún tipo de arreglo del modelo de bienestar, pudieron alcanzar mejores niveles de expectativas de vida para sus ciudadanos. No obstante, muchos de estos logros han sido muy cuestionados.

En nombre de la competitividad, para atraer capitales, los países en desarrollo bajan sus costos laborales disminuyendo las percepciones económicas de los trabajadores, fenómeno que ha dado en llamarse *dumping* social: se introducen las políticas de flexibilización laboral para incrementar la competitividad en estándares internacionales en tiempos de procesos de globalización económica.

Vale la pena señalar que el abandono de la función estatal para la provisión de los medios del bienestar social, la flexibilización del trabajo y el desempleo estructural en aumento, repercute en la profundización de los niveles de pobreza y marginación social. Desde mediados de los años setenta se inicia una nueva etapa en la historia del capitalismo mundial en la que capas importantes de la población, cada vez más numerosas, contemplan cómo sus condiciones de trabajo y de vida se deterioran (Bienefeld, 1991).

Un análisis crítico de las sutiles estrategias de las reformas de los gobiernos socialdemócratas puede resumirse en el concepto de “flexplotación”, para señalar una reducción de las horas de trabajo y una multiplicación de los empleos temporarios y de tiempo parcial. El neoliberalismo es hábil para presentar las exigencias

inflexibles de contratos de trabajo leoninos bajo la apariencia de la “flexibilidad”, *outsourcing* y *offshoring*.

La economía de casino proporciona un modelo de economía a seguir, sin derechos laborales, sin impuestos, sin regulaciones, sin sistemas de salud y seguridad, etc. El trabajo se torna totalmente sumiso a los intereses de los grandes capitales mediante una nueva reglamentación que regula las relaciones entre el trabajo y el capital para beneficiar a la clase capitalista transnacional, por lo que los trabajadores pierden no solamente beneficios, sino también su capacidad para negociar las condiciones laborales.

La declinación en el movimiento laboral y el desmantelamiento del EB no son obviamente ilusiones, porque significan más en países que actualmente tienen un régimen de bienestar valioso, el cual no es en sí mismo evidentemente. Las principales fuentes de riesgos del mercado laboral son los generados a través de las interfaces entre los diferentes sectores económicos que requieren habilidades distintas y que están en las dislocaciones de los mercados laborales con fluctuaciones en las estructuras ocupacionales y en los procesos económicos. Al respecto, Edlund (1999) encuentra algunas diferencias entre los diversos grupos ocupacionales y de ingreso que apoyan al Estado benefactor.

La exposición a los riesgos del mercado laboral determina las preferencias por la protección del Estado y la asimilación del riesgo público. Se demanda al Estado para proveer protección que incluyan los beneficios sociales contra los riesgos del mercado laboral (Iversen y Cusack, 2000). Algunas experiencias en la implementación de políticas de ajuste han sido muy exitosas, como el caso del modelo laboral flexible, y con subvenciones del Estado alemán que apoyaron a los empresarios a administrar el ciclo económico sin que eliminaran posiciones laborales. Aquí, el EB alemán es el que más altos riesgos tiene (Burkhauser y Poupore, 1997).

El sector público ha llegado a ser demasiado grande

Constantemente se argumenta que el sector público ha llegado a ser demasiado grande en todos los países sin importar el tamaño del sector. Los analistas entienden que los procesos de globalización económica es la principal causa de la reducción del EB (Rhodes, 1996; Scharpf, 1991; Scholte, 1997; Schwartz, 2001; Strange, 1995, 1996, 1997). En este contexto, Pierson (2001a) identifica un grado de retiro, reducción o abandono del Estado benefactor, pero reconoce que existe una clase política relacionada con los resultados que son relevantes al bienestar (Allan y Scruggs, 2004; Korpi y Palme, 2003).

El mito del sector público demasiado grande está siendo usado ideológicamente para debilitarlo. El crecimiento y expansión del EB involucra el avance de

las políticas populares. Por lo tanto, si un país incrementa sus niveles de globalización, es probable que el Estado benefactor se incremente; aunque también puede sostenerse que si un país con altos niveles de globalización los incrementa, se podría esperar que sus niveles de bienestar se reduzcan.

La reducción del sector público

De acuerdo con el análisis de Dowbor (1994), segmentos sustanciales de la sociedad han empezado a pensar en términos de un “pequeño y eficiente Estado” para justificar los procesos caóticos de privatización, posponiendo el problema esencial de a quién y cómo debe servir el Estado. Las actividades de la política social y la asistencia social desarrolladas por instituciones del EB, como la educación y la salud, pasan del sector público al sector privado para convertirse en negocios mediante el lucro por la prestación de estas actividades.

[No queda claro] El problema de considerar al Estado benefactor como la variable dependiente en situación de abandono, reducción o retiro (Pierson, 2001a) y sobre todo la vulnerabilidad para el retiro, reducción o abandono de esquemas de seguridad social (Alber, 1998; Anderson, 1998) o su persistencia (Clayton y Pontusson, 1998; Cox, 1998; Scarbrough, 2000; Stephens *et al.*, 1999; van Kersbergen, 2000;). Clayton y Pontussen (1998) argumentan en favor de la existencia de un mayor retiro o reducción de los servicios públicos del régimen de bienestar con mayores niveles de pobreza y desigualdad.

La principal condición impuesta en este aspecto es la reestructuración de las economías mediante programas de corte neoliberal denominados de “ajuste estructural” orientados a reducir la intervención del Estado en la economía, a la privatización de las empresas del sector público y a la liberalización de los flujos comerciales y financieros internacionales a efecto de ir ajustando paulatinamente las economías nacionales a la economía global. El movimiento de reinversión del gobierno pretende tener un mayor control sobre el presupuesto público, alentar la rendición de cuentas del sector público y demostrar su competencia administrativa bajo una nueva lógica institucional.

Otro importante criticismo normativo del EB es que se ha convertido en una entidad burocrática que carece de rendición de cuentas y niega la participación democrática. Estas quejas con frecuencia son hechas en defensa de las reformas administrativas que hacen de los programas de bienestar más accesibles al ingreso democrático, responsivo a las necesidades del beneficiario y respetuosos de la capacidad de la sociedad civil para organizar los servicios del bienestar sin la intervención del Estado. La legitimidad de las reformas administrativas en los modelos de bienestar liberales se basa en la elección de los proveedores que tienen los consumidores y usuarios de servicios de salud.

Estas reformas administrativas concebiblemente tienen un profundo efecto en los sistemas de bienestar, donde la noción de titularidad está dirigida y atada al concepto de ciudadanía nacional. Por otra parte, puede marcar un retorno de una noción de titularidad basada en la ciudadanía más atrás en la forma de pre-EB a alguna idea de alivio a la pobreza.

Las reformas del sector público no fueron orientadas por la nueva gestión pública y han sido delimitadas por las medidas de ajuste estructural, reducción de funciones y de personal, procesos de privatización y medidas contra la corrupción.

Redistribución de lo público a lo privado

Muchas de las funciones tradicionales del modelo de bienestar son trasferidas mediante procesos de privatización del sector público al privado y mediante procesos de ciudadanización a la sociedad civil. Skocpol (1998a, 1998b), por ejemplo, documenta algunas de las muchas formas en las cuales las políticas del gobierno federal han apoyado a la sociedad civil, concluyendo que los conservadores pueden imaginar que las asociaciones voluntarias populares y el EB son contradictoriamente opuestos, pero históricamente están operando en simbiosis cercana.

Las fuerzas que generan responsabilidad a las nuevas normas son diferentes en los sectores público y privado. Bajo este modelo de gobernabilidad económica, la dinámica económica privilegia determinados arreglos entre dichos sectores en la competencia por el dominio de los mercados para la provisión de los beneficios de bienestar.

En consecuencia, la aplicación al sector público de esta teoría consiste en la creación de un cuasimercado que transforma el aparato burocrático gubernamental en un conjunto de relaciones contractuales entre agencias públicas y privadas que buscan maximizar sus beneficios a pesar de que el interés de los agentes no siempre es coincidente con el interés de la ciudadanía. Un acercamiento más positivo se encuentra en el cuerpo sustancial del trabajo de Kramer (1981), quien traza hacia inicios de los años sesenta su trabajo seminal sobre las agencias voluntarias enfocado en la agencia individual y, entre otras cosas, explora las características básicas de las funciones únicas y las vulnerabilidades de estas agencias; delinea la atención a los elementos prominentes de las mismas.

El concepto de cuasimercado fue introducido por el gobierno conservador para la contratación de servicios en el sector salud, educación y otros sistemas de seguridad social. La implementación de cuasimercados de bienestar es más probable en sistemas políticos centralizados, como en los casos de Inglaterra y Suecia, que en sistemas políticos más fragmentados, como ocurre en Alemania. Los arreglos de cuasimercados son considerados formas de agencias públicas

que son más responsivas a los ciudadanos para asegurar que la política social se refleje en las preferencias de los ciudadanos (Premfors, 1998).

Los gobiernos conservadores inventaron y establecieron mercados internos o cuasimercados como la más importante contribución a un nuevo orden de bienestar. En 1990, Glennerster y Le Grand (1995) analizaron los mecanismos del cuasimercado de bienestar en Inglaterra bajo tres enfoques teóricos del EB.

Los cuasimercados como una forma de mercado de bienestar, son mercados altamente regulados por el Estado pero parcial o totalmente subsidiados (Glennerster y Le Grand, 1995) que implican diferentes niveles y dimensiones de mercantilización. La introducción del concepto de cuasimercado al Estado benefactor se debió a diferentes desarrollos de la economía política que considera que son los mercados los que deben reemplazar a los monopolios del Estado como proveedores porque son más competitivos.

Los conservadores en Inglaterra introdujeron un mercado interno de salud y se encontraron que el Servicio Nacional de Salud era un beneficio intocable políticamente. La oposición a sus políticas no se consideró como alternativa (Comfort, 1993).

Finalmente, en contraste con lo anterior, la privatización es con frecuencia considerada como una forma de empoderamiento de la sociedad para responder a las necesidades de bienestar de los ciudadanos (Abrahamson, 1991). Las funciones públicas contingentes toman en consideración aquellas actividades que pueden ser subcontratadas (*outsourcing*) o privatizadas y que desestructuran las principales funciones del Estado moderno a las que Dror (1995: 222) denominó como “las funciones de orden superior”.

CAPÍTULO 13

Efectos de la ofensiva neoliberal

El papel del Estado neoliberal rechaza las obligaciones contraídas por el EB profundizando los efectos negativos de la diferenciación social. El neoliberalismo ha sido impuesto por las instituciones financieras internacionales causando algunos efectos nocivos en el desarrollo, como en el caso de México, donde los salarios declinaron hasta un 50 por ciento mientras que el nivel de costo de vida se elevó a 80 por ciento en el primer año en que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC).

Se atribuyen al modelo de bienestar efectos perversos que se interpretan desde una perspectiva del comportamiento de la economía, a partir supuestos neoclásicos que sientan las bases para el cuestionamiento de las desviaciones de los receptores potenciales de bienestar. No obstante, la gran cantidad de cuestionamientos y argumentos sobre la perversidad de los efectos del régimen de bienestar no se sostiene si se usan las herramientas de comportamiento económico (Kahneman, Slovic y Tversky, 1982; Rabin, 1998; Sunstein, 2000; Thaler, 1992;). También hay quienes demeritan estos acercamientos teóricos sobre la perversidad de los efectos del EB. En el periodo actual, los académicos toman como dado que el Estado benefactor existe y buscan descubrir cuáles efectos tienen en otros temas públicos.

En términos de calidad y precio, entre otras características, las privatizaciones de las empresas propiedad del Estado no están dando los beneficios y ventajas esperadas a la ciudadanía y a la sociedad civil, en cambio, sí han quedado más expuestas a los impactos de los efectos de las crisis financieras. Las empresas estatales, a pesar de ser construidas en forma autónoma e independiente del control político, siguen siendo administradas por los oficiales y burócratas del Estado. La visión social hiperindividualista y atomizada no se compromete a crear, desarrollar y proveer una red de contención de los efectos sociales derivados de procesos económicos desiguales, injustos, deshumanizados y excluyentes.

Las instituciones de la economía mundial necesitan, para su legitimación política y social, solucionar dentro de un sistema democrático los problemas de los efectos distributivos sociales y ambientales perniciosos que provoca, asegurando a primacía de los gobiernos nacionales y locales como los pilares de la nueva gobernabilidad económica global.

Los procesos de acumulación capitalista de las transnacionales están marcados por una mercantilización de la fuerza de trabajo y sus productos, un incremento del desempleo, la eliminación de los beneficios en programas de bienestar social y una mayor concentración de la riqueza que profundizan los niveles de desigualdades. Con las reformas al EB las desigualdades se están ampliando, especialmente en Gran Bretaña y Estados Unidos, donde las desigualdades del ingreso y la riqueza están sobrepasando los niveles que tenían en el siglo XIX.

Presiones crecientes de las competencias del trabajo, la escuela y la sociedad

En la actualidad, los efectos de la cruel rivalidad entre los agentes económicos presionan la competencia por recursos en el trabajo, la escuela y la sociedad en general. Además de estos factores que mediatizan la democracia, se pueden mencionar: los efectos distributivos por los desplazamientos tributarios del capital monetario que tiene una mayor movilidad que el trabajo y el desplazamiento de los ingresos medios a los ingresos bajos.

En todos los casos, el análisis del bienestar no es en sus propios términos, sino en los términos de todos los procesos generales de trabajo en la sociedad como un todo. En otras palabras, el sistema de bienestar se reduce a la dinámica general de la sociedad de la cual llega a ser una parte inmediata. Esta inserción directa no permite que tales perspectivas se mantengan en lo que es específico en la escena del bienestar para tomar su lógica interna. Al respecto, numerosos estudios de casos y análisis comparativos han tratado de singularizar el tema intelectual que ha dominado por mucho tiempo los estudios de bienestar: el del desarrollo del bienestar como un esfuerzo del bienestar.

Cabe señalar que los factores que influyen el esfuerzo del bienestar, los mecanismos involucrados, las mayores fuerzas de trabajo, han sido desarrollados dentro. ¿Por qué los programas de política social están más desarrollados en unos países que en otros? Si bien la literatura ha crecido grandemente, la cuestión no ha sido contestada y el debate permanece abierto.

En todas las formas y ámbitos del capitalismo, éste se beneficia de la explotación intensiva del trabajo. El retroceso en las condiciones de calidad de vida y socioeconómicas de la clase trabajadora, al igual que el desmantelamiento del EB, debe darse lo más pronto posible. El régimen de bienestar para el trabajo ha cambiado la experiencia y opinión de los jóvenes sobre el sistema de bienestar (Finn, 2003). Acerca de la brecha del compacto no hay duda de que los signos de declinación en la proporción del trabajo sindicalizado en el bienestar, la

provisión, etc., ha sido especialmente dramático desde el inicio de la década de los ochenta.

Bajo el efecto de la política neoliberal y las fuerzas abandonadas a su lógica del mercado, como por ejemplo con la privatización de grandes grupos de trabajo y la multiplicación de los “pequeños trabajos” aislados en el área de servicios, temporarios y de tiempo parcial, las bases mismas de un sindicalismo de militantes se ven amenazadas. Esto es en parte debido a las rupturas con los particularismos nacionales de las tradiciones sindicales, siempre encerradas en las fronteras de los Estados, de los que esperan los recursos indispensables para su existencia y que delimitan sus objetivos y campos de acción, así como por la ruptura con un pensamiento concordatario que tiende a desacreditar el pensamiento y la acción críticos y a valorar el consenso social al punto de alentar a los sindicatos a participar de una política tendiente a hacer que los dominados acepten su subordinación.

Con respecto a las presiones del modelo de bienestar neoliberal sobre la escuela, las políticas tradicionales del EB no han desarrollado un modelo de consumidor. Lo anterior se puede explicar por las reformas que quieren empoderar (*empowerment*) a los padres contra las escuelas, a las escuelas contra los gobiernos locales y contra las autoridades de educación local, a los pacientes contra los doctores, a los doctores contra los consultores, a los estudiantes contra las universidades, etc. Tienen un modelo de David y Goliath de relaciones de bienestar en las cuales David es el usuario que pronto va a ser redefinido como el cliente y Goliath es la organización. La validez del modelo de usuario de los servicios como un consumidor está abierta al debate.

Finalmente, en relación con las presiones sobre la sociedad, se puede dar cuenta del nivel y tipo de desarrollo de bienestar, y con ello examinar el impacto de las instituciones y prácticas de bienestar en la sociedad. Se orienta para mostrar que los diferentes tipos de sistemas de bienestar tienen sus propias maneras de dar forma a las estructuras de clase de la sociedad a las cuales pertenecen. O'Connor (1973: 6) argumenta que el Estado en la sociedad capitalista cumple con las funciones básicas y contradictorias de acumulación y legitimación. También se argumenta que el Estado neoliberal da lugar a una sociedad menos igualitaria.

En este sentido, el Consenso de Washington orienta la agenda y los desafíos de las instituciones de la sociedad civil a sustituir importantes funciones del Estado, a liberalizar la economía, a privatizar empresas y a limitar la intervención del gobierno en el mercado. También, precisamente porque no hay instituciones sociales capaces de fortalecer un sentido de virtud cívica, la reforma del bienestar es vista como una manera de usar al Estado para traer lo que la sociedad ha perdido.

La prolongada crisis económica con un alto índice de desempleo presagió el declive del EB que provocó las pugnas entre la “élite política”, trajo consigo un aumento de la politización de la etnicidad y condicionó la participación política de amplios sectores populares de la sociedad. Las reformas orientadas al merca-

do en los sistemas de bienestar universal implican los riesgos que debilitan los mecanismos políticos y sociales de la sociedad democrática que han logrado un alto nivel de control político democrático.

Ante el paulatino retroceso que en las sociedades contemporáneas está teniendo el EB, uno de los principales retos es el empoderamiento de las organizaciones sociales y comunitarias para que desempeñen activamente su rol en los procesos de desarrollo. Se argumenta que con la participación de organizaciones sociales y comunitarias en la producción, prestación y control de bienes y servicios públicos, se fortalece a la sociedad civil, se modifica la relación público-privado y se elimina el monopolio que tradicionalmente ha tenido el Estado. Ésta es la idea de un modelo de bienestar con un contrato social (Hammond, 1975; Pogue y Sgontz, 1977).

La emergencia de la sociedad civil está conectada con el descrédito del Estado. La emergencia de la sociedad de bienestar desplaza el modelo de Estado benefactor, el cual es visto como un sistema económico y político que limita la iniciativa de las personas. La sociedad civil se expresa en la intencionalidad ética y la responsabilidad social de sus resultados a través de la acción de sus organizaciones. Por lo tanto, de acuerdo con Torres-Rivas (2001), el concepto de la sociedad civil se asocia a una versión ideológica y política conservadora, que pretende reducir el papel del Estado y al sector público reforzando la acción privada, y que privilegia la vida asociativa. La política conservadora secular y liberal del mercado rechaza el diseño de un EB grande.

Con los cambios demográficos, una sociedad más vieja requiere de mayor atención de servicios de salud, cuidados médicos y pensiones ocupacionales satisfechas mediante un sistema de mercado de bienestar en el que una minoría de ciudadanos económicamente activos paguen por una creciente mayoría inactiva. Los recientes cambios en la población muestran una pirámide demográfica que se ha invertido en muchos países porque tienen más personas mayores de 60 años y menos menores de 20. De esta manera, los países desarrollados con población decreciente enfrentan grandes retos en su sistema de política y seguridad social de su EB.

La crisis moral del EB

Entendiendo la relación entre las ideas y las políticas, es crucial comprender el efecto de ambos: las reformas fiscal y moral del EB. La crisis moral del sistema capitalista es una crisis de confianza que se manifiesta en los escándalos financieros de las grandes corporaciones, los cuales no son resueltos por sus propias instituciones, y degeneran en burbujas especulativas que arruinan a los grandes inversionistas y contagian los pequeños ahorradores.

La crisis de la deuda de las naciones-Estado representa la oportunidad para profundizar la doctrina de choque en la que concurre la irresponsabilidad de los gobiernos del primer mundo que financia la indolencia de los regímenes de bienestar que refuerzan las fábulas morales en función de las tribulaciones económicas de los pueblos en crisis económica.

Los fundamentalistas del mercado argumentan que los programas de rescate de las instituciones financieras internacionales crean un peligro moral porque estimulan el mercado financiero para otorgar más crédito que el que realmente necesitan los países. Para corregir esta falla han incrementado el costo de capital e involucrado, así, a los inversionistas locales en sus programas de rescate, quienes buscan la rápida recuperación mediante intereses más elevados. Con esto, las economías deudoras están ahora incrementando su deuda más aceleradamente que antes, lo que las arrastra a la insolvencia.

Para tales iniciativas de austeridad, se consideran cuáles son las consecuencias morales de las políticas más que el gasto, lo que es el tema. Se cuestiona la ética de las políticas asociadas a la estrategia de reducción de la pobreza impuesta por los intereses capitalistas que Stiglitz (2003) denomina como *trickle down plus*, porque aumenta los riesgos para los pobres mientras que los poderosos toman ventaja, erosionan el capital social y, por lo mismo, soportan una considerable culpabilidad moral por los resultados. Si se toma en cuenta la ética solidaria del EB y la prosperidad de asegurar las capacidades institucionales, se comprometieron a domar los mercados y a promover la igualdad.

Redistribución de los pobres a los ricos

Un esquema de impuestos progresivos que contribuye a mejorar los niveles de redistribución de recursos entre los que ganan más y menos es eliminado por otros esquemas impositivos que contribuyen a redistribuir la riqueza de los pobres a los ricos. Por lo tanto, se enfatizó la titularidad de las asignaciones dentro de un concepto de distribución económica contrastada con las diferentes numeraciones asociadas con estimaciones de gastos e ingresos agregados que se centraban en un concepto de ciudadanía “activa e individualista” que pone en crisis a la razón igualitaria.

Debilitamiento de las instituciones de bienestar

La época dorada del EB se desvanece después del desarrollo y auge que tuvo con una cobertura limitada tan sólo a una minoría de la población mundial. El espacio que pierde el Estado benefactor es ocupado por el sector social que se adapta a la nueva realidad en función de los principios de ubicuidad delimitado como el

lugar y posición que deben ocupar cada uno de los actores sociales y el principio de verticalidad del control con respecto al Estado.

Los gobiernos conservadores buscan la residualización del EB. Lo que estaba pasando fue un cambio de profunda importancia, un estrechamiento en el papel y las funciones del régimen de bienestar, desde la provisión del bienestar para todos en el muy diferente rol de proveer sólo para las necesidades de los pobres.

Las medidas de reducción del papel del Estado se orientan a reducir la provisión de bienestar social, la satisfacción de las necesidades sociales básicas y el alivio del desempleo, entre otros. La reducción del EB la realizan los gobiernos en forma indirecta mediante las restricciones presupuestales y el debilitamiento de los grupos en favor de los programas de bienestar. Esto legitima la desigualdad económica y social del capitalismo bajo el disimulo del desenvolvimiento (Thomas, 1989).

Las relaciones de poder en la sociedad y en la hegemonía política-ideológica deciden qué tanto se puede organizar en común

El acercamiento de los recursos del poder desde una perspectiva estructural hace un recuento de las presiones del EB, pero no explica su reducción. El modelo de bienestar acosado por la ideología hegemónica de los mercados de bienestar está privatizando y mercantilizando programas y servicios. En la actualidad, ideológicamente no existe otra alternativa al capitalismo del siglo XXI como sistema económico dominante como la hubo durante el periodo de la Guerra Fría, donde el sistema socialista representaba un proyecto de desarrollo opuesto al capitalismo.

La región latinoamericana puede continuar siguiendo el mismo curso de los eventos de integración creciente en la economía global capitalista bajo la continua influencia de la ideología neoliberal y de los regímenes civiles moderados de derecha; los indicadores de partidos políticos reflejan su orientación ideológica algunas de las veces con cierto grado de complejidad. Algunas investigaciones sustentan la tesis de que las orientaciones ideológicas de los invidios se relacionan directamente con las actitudes que tienen sobre el EB. Sin embargo, existen muchas controversias debido a las diferentes influencias de las preferencias ideológicas y de intereses propios (Groskind, 1994; Hasenfeld y Rafferty, 1989).

La intensidad de la estrategia neoliberal depende de la intensidad de la crisis financiera y fiscal de los diferentes países, para lo cual se implementan políticas de ajuste estructural que destruyen los logros alcanzados por la clase trabajadora, incrementa las tasas de desempleo, arremete contra el sistema de seguridad y

salud social, elimina el sistema de pensiones, precariza los salarios, etc. En suma, destruye las estructuras del EB.

La estrategia imperial estadounidense para revertir la tendencia de la decadencia del capitalismo hegemónico ha provocado más inestabilidad a la economía global, y, con ello, algunos arreglos geopolíticos que auguran la inminente caída de la hegemonía del capitalismo imperial. Las trayectorias geopolíticas e históricas diferencian más el sistema político que el sistema económico. Las grandes corporaciones transnacionales promueven la extensión de la economía y la geopolítica del espacio nacional al espacio internacional siempre actuando en sinergia con los Estados imperialistas, quienes concentran y detentan la propiedad y el control de la mayor parte de transnacionales. En este sentido, las reducciones al Estado benefactor tienen un impacto socioeconómico que se relaciona con sus propias estructuras y las estructuras e ideologías de las instituciones y partidos políticos.

El desmantelamiento de la economía social del modelo de bienestar al Estado neoliberal se torna intervencionista y regulador para proteger los grandes intereses hegemónicos de las grandes corporaciones transnacionales y sus aliados los Estados imperiales, siempre contando con el apoyo sumiso de las élites gobernantes locales. Los mercados internacionales de capital dan forma a un nuevo poder fáctico supranacional que sobrepasa la soberanía de los Estados y les fiscaliza e impone una disciplina de política económica que en varias ocasiones provoca crisis.

Un exclusivo grupo de corporaciones transnacionales monopoliza los insumos y energéticos, acumulan el capital y las riquezas, con lo que ponen en peligro de supervivencia al mismo sistema capitalista a punto de colapsarse, que por servir a las economías hegemónicas deja de funcionar adecuadamente para otras empresas y muestra signos de agotamiento con la inequitativa distribución de la riqueza, el incremento de los niveles de desempleo y la profundización de los niveles de pobreza. Si bien los recursos energéticos son un componente de las economías hegemónicas, también lo son el poder, el control y dominio de los Estados y de los clientes.

La aplicación de este evangelio enfatiza el carácter de un sistema intelectual cerrado que supone como la única libertad real a la libertad comercial. Los críticos de la globalización neoliberal revelan y denuncian los mecanismos de censura invisible que ejerce el modelo hegemónico que ocultan los proyectos expansionistas y que impiden el análisis de las estrategias colectivas que impulsa a la fuerza social.

No hay intenciones de movilizar por una lucha de poderes

Las fuentes del poder del sistema capitalista hegemónico son los considerados como poderes duros —el económico y el militar— que mediante la sanción económica o el uso de la fuerza obligan a cambiar de la posición de otros, y el poder

blando o cultural que mediante formas indirectas y sutiles de ejercicio del poder, inducen la aceptación del modelo de desarrollo neoliberal. Dificilmente las organizaciones sindicales, populares y de la sociedad civil tienen interés en confrontar una lucha por el poder. Los partidos políticos, que serían el instrumento idóneo para afectar las relaciones y estructuras de poder, en muchos de los casos se encuentran penetradas por los intereses patronales.

Las políticas de reducción del EB son diferentes a las usadas durante periodo de expansión durante la época dorada porque significa retirar los beneficios por aquellos que tienen el poder de infligir el castigo.

Reducciones en estructuras para compartir

Las etapas de la reforma de la administración pública comprenden el ajuste estructural orientado a adecuar el tamaño y nivel de intervención del Estado para afrontar la crisis financiera y la reingeniería institucional que comprende las acciones e instrumentos para rediseñar el aparato institucional y burocrático del Estado, sus estructuras, procesos, tecnologías, comportamientos, etc., es decir, hacia un proceso de reburocratización mediante la adopción de métodos, técnicas y sistemas de gerenciamiento público.

Finalmente, las reducciones en el consumo y uso de bienes de salud y seguridad social señalan el fin del EB para las clases asalariadas, de bajos recursos y los excluidos sociales. La demanda por bienes de salud como la seguridad social y de salud, así como la educación, entre otros, no pueden ser considerados como actividades de búsqueda de rentas de los burócratas públicos y políticos (Lewin, 1991). Como resultado de este problema de información, el mercado podría no satisfacer con bienes de salud toda la demanda o lo haría menos eficiente que el Estado.

El análisis de la economía política de las fuerzas políticas que influyen en las estructuras de los sistemas de bienestar son determinantes para el Estado. La literatura describe por qué y cómo las actuales políticas sociales son delimitadas como la reestructuración y reducción del Estado benefactor (Pierson, 2001a). Así, la reestructuración económica tiene un efecto dual en la fuerza laboral económicamente activa en los regímenes de bienestar, la cual ha llegado a ser actualmente demasiado grande, cuando desde su concepción era ser más pequeña.

Asimismo, existen problemas conceptuales y metodológicos para el análisis de las variaciones y características internacionales de estructuras complejas de EB y los resultados públicos. La literatura al respecto tiene limitaciones metodológicas y carece muchas de las veces del interés sobre todo por las orientaciones motivacionales propias.

No es fácil determinar los criterios para delimitar cuando el Estado tiene una orientación al modelo de bienestar, partiendo de una transformación y evolu-

ción histórica de la estructura del Estado (Therborn, 1983). Los análisis sobre los cambios cualitativos realizados por Kvist (1999) evalúan las reformas del EB en términos cuantitativos de la operacionalización institucional de las conceptualizaciones de reducciones. El análisis de la reducción del régimen de bienestar se fundamenta en estudios cuantitativos de casos selectos.

El tema de la declinación del Estado benefactor es dominado por análisis desde la ciencia política de los factores que explican las reducciones en relación con los sectores específicos de las políticas de salud y pensiones. Los temas estructurales como por ejemplos los niveles de universalismo y selectividad en la distribución de transferencias de efectivo y servicios, junto con los arreglos de gobernanza institucional y estructuras de financiamiento, son importantes en las instituciones. Los EB que retienen el universalismo requieren del consenso político para obtener y acrecentar el apoyo solidario que demanda altos niveles de tasas impositivas.

La mayor parte de los análisis de las reformas se han concentrado en el estudio de las transferencias de efectivo a los beneficiarios del régimen de bienestar más que en la provisión de los servicios y beneficios de bienestar. Las reformas generan cambios significativos que afectan la producción de los servicios. Las reformas en los servicios sociales son vistas como los principios institucionales de administración y asignación de los beneficios de bienestar (Pierre, 1993; Christensen, 2004).

Ahora bien, las investigaciones sobre la reducción del EB se diferencian entre las perspectivas de la vieja y la nueva política. Existen dos perspectivas teóricas que tratan de analizar y explicar el crecimiento, la expansión y las reducciones del régimen de bienestar, las cuales dan lugar a dos diferentes formas de conceptualización. En primer lugar, Pierson (1996: 157) se enfoca en las reformas estructurales del modelo de bienestar, y, en segundo, Lindbom (1999) se concentra en analizar y explicar las características definitorias del sistema de bienestar universal. De esta manera, las investigaciones pretenden analizar la dinámica política de los ataques al EB a través de diferentes estrategias y políticas, tales como la promoción de las reformas estructurales que son exclusivamente sobre la reducción y que son descritas generalmente como las políticas que tienden a reestructurarlo (Pierson, 2001a). Cabe mencionar que estas reformas no son solamente de reducción.

El término reducción del EB se empezó a emplear en los estudios comparativos a finales de la década de los ochenta (Brown, 1988; Mishra, 1990). Esta década marcó el punto más alto y su declinación. La conceptualización de la reducción del Estado benefactor se debe a los trabajos de Esping-Andersen (1990), desde la perspectiva de los recursos del poder, y a los de Pierson (1994, 1996, 2001a).

Los conceptos de reducción, retiro y abandono tienen diferentes acepciones dependiendo de que las reducciones sean impopulares para quienes tienen la titularidad de los derechos a programas de bienestar social y como proceso de

cambio en las estructuras institucionales del EB. En este sentido, dicho término se refiere a las reformas y a los recortes al gasto social como resultado de una situación política que sigue a la crisis del Estado benefactor. Sin embargo, los estudios se enfocan en la tasa de reemplazo más que en el gasto para argumentar un mayor grado de reducción de servicios de bienestar (Allan y Scruggs, 2004; Korpi y Palme, 2003).

El EB se relaciona con variables macroeconómicas y macropolíticas, así como con variables a nivel micro, tales como el ingreso, el género, la clase, la pobreza, etc. Los acercamientos a nivel micro evalúan los cambios en la titularidad de los derechos de bienestar social y las iniciativas de reducción, abandono y retiro del Estado benefactor. Se considera al retiro por ser más explícito que la categoría analítica de mecanismos causales (Mayntz, 2004). Con estas variables se posibilita el análisis.

Por su parte, las reducciones del régimen de bienestar consideradas en una relación causal son determinadas por los criterios implícitos de la investigación. El problema de la variable dependiente creado por las investigaciones comparativas obstaculiza el conocimiento sobre su reducción, aunque mucho se exagera sobre la real evaluación de las explicaciones cuando faltan acuerdos sobre los patrones de resultados (Kitschelt, 2001; Pierson, 2001a).

El debate sobre la reducción del EB se produjo después de la publicación del trabajo de Pierson (2001c) considerado como la variable dependiente del problema, que es más un problema de conceptualización que de datos con diferencia en la vulnerabilidad en los esquemas de seguridad social (Alber, 1998; Anderson, 1998) y en su persistencia (Clayton y Pontusson 1998; Cox, 1998; Scarbrough, 2000; Stephens *et al.*, 1999; van Kersbergen, 2000). Para Green-Pedersen (2004) el problema del EB como variable dependiente es un obstáculo crucial originado por las diferentes perspectivas teóricas y desacuerdos en las nociones, las cuales tienen implicaciones para el conocimiento acumulado sobre la reducción, el abandono o retiro.

Las reducciones estratégicamente se llevan a cabo en forma incremental y paulatina dependiendo del diseño estructural de los programas y de su grado de madurez; así el cambio incremental en los arreglos de las estructuras institucionales en el EB, incluyendo su reducción, es más probable que se efectúe. Sin embargo, Esping-Andersen (1990) argumenta que es más probable que la reducción se deba a las estructuras de provisión más que a su tamaño, en contraste con el argumento de los límites del crecimiento. Es importante aclarar que los análisis sobre el gasto del Estado benefactor no necesariamente son los de reducción.

Con respecto a las bases formales e informales institucionales, éstas pueden facilitar o hacer más difíciles las medidas de reducción del gasto en procesos de la dependencia del camino que tienden a bloquear los arreglos actuales de las políticas. El acercamiento de la dependencia del camino es solamente uno de muchos que tienen las reformas del actual EB. La noción del crecimiento a los límites del

Estado benefactor (Flora, 1986) da sustento a recientes análisis sobre sus reducciones. Flora (1986) analiza el límite de crecimiento de los EB occidentales, las potencialidades de su generosidad y los efectos en el gasto social (Castles, 2004; Kittel y Obinger, 2003). Se argumenta que los Estados benefactores generosos que reducen los impuestos posteriores y transfieren desigualdad, sólo reparan el daño realizado en preimpuestos y los niveles de transferencia de desigualdad.

¿Qué actores son los más promotores de la reducción del Estado y bajo qué condiciones? La reducción del EB se considera que es impopular y políticamente difícil de llevar a cabo. En este contexto, las investigaciones cualitativas demuestran que si los partidos de la izquierda reducen los beneficios es porque se consideran inevitables. Los partidos políticos de la izquierda logran recortes para voltear los vicios en virtudes (Levy, 1999) mediante la combinación de reducciones con la reestructuración progresiva y haciendo recortes a los grupos de electores más privilegiados de beneficios y otros elementos ineficientes del régimen de bienestar. Los gobiernos provenientes de partidos políticos afrontan diferentes incentivos para reducir el sistema de bienestar. No obstante, existe una relación más compleja entre los recortes en la política social y los resultados electorales: los electores actúan en forma retrospectiva para basar su voto en relación con el EB (Downs, 1957; Fiorina, 1981; Kiewit, 1983; Lewis-Beck, 1988).

La justificación que dan los partidos políticos de la socialdemocracia a los recortes presupuestales es que se deben a los gastos sociales, como la modernización de la política social, demostrando que los fundamentos del Estado benefactor permanecen intocables (Kitschelt, 2001; Starke, 2006). Los partidos de la izquierda causaron la expansión del modelo de bienestar en los primeros años, pero después de los ochenta ya no lo hicieron, mientras que los partidos de la derecha insistieron en las reducciones de las instituciones maduras del EB (Allan y Scruggs, 2004).

Los análisis del EB explican las variaciones que se han dado en el debate sobre su reducción cualitativamente diferente de la política de expansión (Pierson, 1994, 1996). Los actores políticos que desean mantenerse y continuar en el poder nerviosamente realizan cambios institucionales tendientes a legitimar las reducciones en los beneficios sociales a los votantes porque pueden ser electoralmente castigados.

Los procesos de globalización pueden dar lugar a una expansión positiva, una reducción o no tener ningún efecto del todo en el sistema de bienestar. También existen evidencias de que estos procesos podrían causar reducción en el EB, aunque no necesariamente crisis, como la que se hace referencia en las tendencias. Las reestructuraciones de los programas de bienestar en el Estado son un fenómeno universal debido a las presiones internacionales que han hecho que la generosidad del Estado benefactor no sea competitiva (Alesina y Perotti, 1997; Huber y Stephens, 2001b: 123; Lindbeck, 1995a, 1995b), esto es ajustar las medidas del modelo de bienestar en tiempos en que se incrementan sustancialmente los

procesos de internacionalización. Igualmente, las evidencias son muy limitadas sobre el efecto de que los procesos de globalización provocan la reducción.

En esta permanencia institucional se identifican puntos de veto que hacen más difícil la implementación de medidas para el retiro o reducción del gasto junto con los procesos de dependencia del camino que tienden a cerrar los arreglos de las políticas. El acercamiento teórico que analiza el problema de los votantes por la oficina o jugadores de veto contra las políticas ofrece sólo una posibilidad de estudio (Müller y Strøm, 1999). Los gobiernos de los Estados nacionales con mercados internos ya no tienen la capacidad para continuar con la implementación de políticas sociales y el EB que los ciudadanos han llegado a dar por sentado. Los mercados internos regionales implican las aspiraciones y los problemas del desarrollo más avanzados del modelo de bienestar.

La reducción del régimen de bienestar en un periodo de austeridad es una elección de política para algunos electores (Gigeri y Nelson, 2011). A pesar de que el EB es popular, hace sostenible las reducciones sin obstáculos, al mismo tiempo que los partidos políticos tienen la capacidad de participar para establecer recortes dentro del compromiso de las reformas liberales del mercado y mantener la oposición por su falta de credibilidad o su inhabilidad para formar una alianza que desplace el partido liberal promercado (Kitschelt, 2001).

Hay que señalar que algunos de los gobiernos que abordan la reducción del régimen de bienestar realizan más recortes a la política social que otros, considerando la pérdida del apoyo de los votantes bajo la hipótesis del evitar la culpa (Allan y Scruggs, 2004; Korpi y Palme, 2003). La comprensión de los cambios actuales en el EB se sustenta en las hipótesis de que las estrategias de evitar la culpa pueden fallar y de que algunos partidos pueden ganar votos para el retiro del Estado benefactor. Asimismo, se puede lanzar la hipótesis centrada a las percepciones de los electores sobre la reducción y sus efectos en los partidos y sus resultados en las elecciones si se involucran en los recortes; los electores pueden no culpar a los partidos para cortar la política social.

Con base en lo anterior, la aceptación de las reformas como una política para evitar la culpa presupone que los gobiernos de la socialdemocracia desarrollan capacidades para explotar estrategias de reducción del EB; los electores inconformes culpan a los recortes impopulares empujando a los políticos que desean ser reelectos a adecuarse a los reajustes del Estado benefactor. Por su parte, la política contemporánea del modelo de bienestar evita la culpa como una estrategia necesaria (Pierson, 1996) por lo que es más útil asignar los medios de la reducción del sistema de bienestar como una categoría analítica de mecanismos causales (Mayntz, 2004).

Se asume que los electores responden a cambios económicos en relación con el EB. Evitar la culpa por la reducción del Estado benefactor puede no ser suficiente, y, por lo mismo, los partidos pueden perder votos. Los políticos son con-

siderados como maximizadores del voto racional, por lo que actúan de acuerdo con los intereses de los grupos sociales influyentes y privilegiados en la sociedad, quienes tienen intereses en el régimen de bienestar de manera que resienten las reformas. Estas estrategias pueden tener efectos independientes y colaterales por las consecuencias de los resultados electorales de la reducción de los mismos. Pierson (2001c) identifica las fuentes de la fuerza política del EB centradas en los incentivos electorales asociados con los programas que retienen el apoyo popular y en las bases institucionales que restringen las reformas de las políticas.

El enfoque térmico de las políticas contra la oficina y los votos se centra en el análisis de las reformas del EB (Müller y Strøm, 1999). Si los partidos ganan votos por las reducciones del régimen de bienestar y algunos partidos atraen a nuevos votantes, entonces la reducción tiene impactos en la reestructuración de la competencia electoral; otros partidos ganan votos reduciendo el Estado benefactor; y otros pierden votos por las reducciones por las estrategias de evitar la culpa, debido a que se sustentan en electores que los defienden.

Los resultados del EB pueden estar relacionados con las configuraciones específicas de los partidos políticos en el poder a pesar de que existen muchos factores que dificultan la estructuración. Los que apoyan el Estado benefactor pueden no castigar a los demás electores que no los apoyan. Algunos de los partidos políticos que asumen el poder más que evitar culpar al régimen de bienestar ganan más crédito por una reducción de la política social; sin embargo, la estrategia de evitar culpar al modelo de bienestar es más exitosa. También pueden adoptar una de las tres estrategias existentes de evitar culpar al EB para no ser castigados en las elecciones (Hering, 2008). Con estas prioridades se predicen que solamente estos partidos, los liberales y conservadores están a favor de promover reducirlo.

Al generar las hipótesis se asume que las agendas de los partidos políticos tienen impactos en los electores y, por ende, en las reducciones del EB. Estas últimas son impopulares para los electores de los partidos de la izquierda y los religiosos, dejando el cuestionamiento de si las estrategias de evitar la culpa son exitosas. La hipótesis que existe sobre los partidos religiosos y de la izquierda considera que la reducción o bien pierde votos o bien no enfrentan costos significativamente electorales, mientras que la de los partidos conservadores y liberales que reducen dice que éstos esperan ganar votos. El concepto de partido familiar hace relación a las diferentes perspectivas. Esta hipótesis partidista deriva de las investigaciones sobre los partidos políticos y los costos electorales en el régimen de bienestar.

En suma, las investigaciones concluyen que los partidos de la derecha tienden a reducir con más frecuencia que los partidos de la izquierda, lo cual cuestiona el supuesto de que la clase política apoya las teorías de expansión del EB que influyen en los partidos y sindicatos de izquierda (Allan y Scruggs, 2004; Korpi, 1983; Korpi y Palme, 2003; Stephens, 1979), al igual que partidos religiosos (Huber *et al.*, 1993; van Kersbergen, 1995).

Es por la situación anterior que los gobiernos tienen diferentes alternativas para administrar los costos electorales, como evitar los recortes hasta que se deteriore la economía (Vis y van Kersbergen, 2007). Pierson (2001) identifica las fuentes de las fortalezas de las políticas sociales en los incentivos electorales que se asocian con programas que retienen el apoyo popular y la permanencia institucional.

Las instituciones y organizaciones religiosas como opciones de salida de servicios de bienestar o bienes de consumo son consideradas como parte de los procesos de legitimación de las reformas. Los partidos religiosos y de la izquierda pueden ganar votos con las reducciones del Estado, mientras que los partidos liberales y conservadores pueden perder votos si sus estrategias de evitar la culpa no son efectivas y las consecuencias electorales los lleven a ser castigados y sustituidos por partidos políticos que favorezcan más las acciones del EB.

En este panorama, los partidos religiosos y de la izquierda enfrentan represalias y castigos de los electores por las reducciones de la política social, además de que los partidos conservadores y liberales con preferencias por sus votantes por un Estado mínimo, menos gobierno y más bajos impuestos, encuentran apoyo entre los grupos de electores. No obstante, los partidos no controlan las decisiones para reducir; en ocasiones los partidos religiosos y de la izquierda pueden elegir las reducciones. Al respecto, Gigeri y Nelson (2011) concluyeron que los partidos religiosos y liberales ganan votos por reducir la política social a pesar de los asaltos frontales al EB en un ambiente en donde la política contemporánea es evitar culparlo.

Pierson (1994, 1996), por su parte, presenta los avances de los gobiernos conservadores de Estados Unidos e Inglaterra en materia de reducción de los derechos titulados de bienestar social y dismantelamiento de las instituciones del régimen de bienestar. Aquí, los partidos religiosos y liberales pueden obtener más votos después de los retiros y reducciones del EB, mientras que los partidos liberales ganan más votos con la reducción del desempleo que con recortes en los apoyos por enfermedades. El desempleo está al centro de las estrategias de reforma. Los partidos religiosos y liberales ganan votos con las reducciones del régimen de bienestar.

Las investigaciones sobre la estrategia de evitar la culpa proveen conceptos para el análisis de los procesos y su uso y éxito se da por sentado. Las estrategias para evitar la culpa por las consecuencias de reducir los programas de políticas sociales son la ofuscación o reducción de la visibilidad de las reformas, la división como una restricción de las consecuencias negativas de las reformas y la compensación en forma de pagos a los segmentos perdedores (Pierson, 1994).

De tal forma, los gobiernos que confrontan los imperativos electorales se inclinan por la reducción del EB sólo si evalúan que los costos políticos son mínimos (Pierson, 1996). Igualmente, el corporativismo y el estatismo también son conside-

rados como formas organizacionales que contribuyen a las reformas institucionales (Hirschman, 1970) en este contexto político que demanda reformas institucionales al régimen de bienestar para consolidar su legitimidad sustentada en la acción colectiva de los ciudadanos a través de los partidos de la socialdemocracia.

Los nuevos partidos en la mayoría de los países con valores y preferencias que definen a la sociedad tienen consecuencias electorales en la reducción del EB dando lugar a la emergencia de nuevas dimensiones de competencia política. La reducción avanza en la implementación de políticas impopulares que quedan bajo el escrutinio de los electores y de los grupos de interés. Esta radical reducción que debilita la posibilidad de pronunciamientos específicos acerca de las actividades del bienestar, la riqueza, la concreción y la complejidad de la escena del bienestar se pierde en el proceso. Los grupos de interés que resisten las reducciones del régimen de bienestar se organizan para resistir los embates de las reducciones del bienestar social (Pierson, 1994).

Este tipo de medidas, si bien provocan descontento, permiten al Estado su manejo político sin que se provoquen desestabilidad política y social. Solamente se admite la existencia de ciertos niveles de descontento de personas que desean la reducción de programas sociales del EB (Boeri *et al.*, 2001). Sin embargo, el Estado benefactor resiste a las reducciones, debido, en parte, a las instituciones y la impopularidad de las reducciones cuyos costos se concentran en grupos de electores bien organizados, en tanto que los beneficios de las reducciones son difusos y que se desparraman entre poblaciones no organizadas y distantes (Pierson, 1994, 1998).

CAPÍTULO 14

Capitalismo contemporáneo

El EB o estado keynesiano, ante los supuestos fracasos por no representar ya los intereses del capitalismo globalizador, requiere de mutaciones radicales. El nuevo Estado surge a partir de propuestas de políticas monetaristas y de una economía política neoliberal-ortodoxa por las Escuelas de Chicago y de Stanford; pero su realidad es más compleja.

Con la aparición del capitalismo financiero, Albert (1991) se anunció la extinción del régimen de bienestar significado en el capitalismo renano que ha sido desplazado por el modelo alemán de Estado. La expansión del capitalismo aprovechó las ventajas que le proporcionaba el despojo de las economías periféricas y sus disfuncionalidades; por ejemplo, el pago de la deuda externa de las economías latinoamericanas es prioritario en sus presupuestos públicos por sobre el gasto social en educación, salud, etc., y las inversiones en infraestructura.

Sin embargo, se argumenta que en el capitalismo monopolista la economía mundial es dominada por las grandes firmas y corporaciones multinacionales que como industrias monopólicas dominan el mercado global y dan por resultado un incremento en las desigualdades económicas y sociales. Estas desigualdades y desequilibrios económicos y sociales se perciben sólo en el capitalismo monopolista y son atribuibles a las políticas y estrategias de las grandes corporaciones multinacionales, las políticas del Estado neoliberal, sindicatos y fuerzas impersonales del mercado.

El capitalismo transnacional construye, pues, un sistema de instituciones que se sobreponen a las estructuras del Estado-nación, exceden sus funciones, facilitan las redes de integración supranacional entre los grupos que pertenecen a un mismo estrato, reconfiguran las fuerzas sociales globales en grupos dominantes y grupos dominados, profundizando la división internacional entre los que se benefician de los procesos de globalización y los que no.

La integración de bloques regionales de países con instituciones supranacionales en un entorno de mercado global competitivo, puede ser considerada como el último reducto estratégico del EB que resiste a los procesos de globalización como el caso del cono sur en América Latina.

Se observa que la integración de los grupos dominantes de las naciones se

realiza mediante estrategias de formación de redes transnacionales que facilitan los flujos e intercambios que requiere el sistema capitalista globalizador.

La estrategia neoliberal de reestructuración global

La estrategia de desarrollo es la forma de ordenamiento de las relaciones económicas, políticas y sociales en que una sociedad visualiza la obtención de sus propios objetivos y metas. La estrategia del Consenso de Washington como el único modelo para el desarrollo bajo una economía de control nacional basado en imponer la democracia y el libre mercado y comercio en cada rincón del globo, aunada a la estrategia de guerra preventiva para la consolidación de supremacía militar, mantiene a Estados Unidos como la economía del imperio. El reto de este tipo de análisis consiste en mostrar cómo las estrategias de la acumulación de capital utilizadas por los agentes respectivos en el campo promueven o bloquean el desarrollo del bienestar; son los esfuerzos para cambiar la dirección de las actividades del Estado en un movimiento para alterar la centralidad de su función que será paralelo con funciones activistas en los procesos de concentración económica y la jerarquización de las relaciones sociales y económicas. Si bien el modelo keynesiano de EB intentó reducir las brechas de desigualdad económica, inequidades e injusticias al interior de algunos Estados nacionales —a pesar de las monstruosas desviaciones populistas y del socialismo real—, en la actualidad todavía persisten, junto con el avasallamiento del nuevo modelo de Estado neoliberal promotor de las ganancias rápidas que favorecen a los dueños de los grandes capitales financieros.

El modelo de desarrollo neoliberal con su estrategia que favorece a los capitalistas, estimula la formación y funcionamiento de una sociedad civil motivada en los valores democráticos que se contraponga a las decisiones autoritarias del Estado, reduzca sus funciones para dar más campo de acción al libre mercado, aunque, a pesar de la estrategia ofensiva neoliberal contra el modelo del EB, las crisis financieras no solamente persisten sino que se profundizan y la respuesta es la misma, recetar más medidas ultraneoliberales.

Institucionalización del neoliberalismo

La estrategia de crecimiento económico y el desarrollo de un país se explican por sus instituciones. El nuevo Estado emergente, capitalista y neoliberal, se ha convertido, al decir de Cox (1994), en la “correa de transmisión” de los intereses globales a los nacionales. El modelo de Estado neoliberal está diseñado para transferir la propiedad y la riqueza a los grandes capitales transnacionales.

Los elementos de la globalización corporativa neoliberal son la promoción del hipercrecimiento que mercantiliza la explotación de los recursos naturales y los bienes y servicios públicos, desplaza los componentes de convivencia comunitaria, homogeniza la cultura, reemplaza las estructuras de poder del Estado-nación por las burocracias corporativas, desregula el movimiento transfronterizo de capitales, bienes y servicios, y orienta las economías nacionales hacia la producción exportadora.

El modelo de Estado neoliberal inserto en los procesos de mundialización incrementa las desigualdades económicas, sociales y políticas que debilitan el sistema democrático, agudizan sus contradicciones y lo hace incompatible con el capitalismo. La libertad e igualdad de acceso a las oportunidades de desarrollo inducidas por el Estado neoliberal en proceso de globalización se reduce y supedita a los intereses de los vínculos comerciales y los movimientos de capitales que dan por resultado la mundialización de la pobreza que se sostiene en una desigualdad acumulativa y no autocorrectiva, por lo que se dificulta mantener un equilibrio.

En estas circunstancias, surge el Estado neocolonial, que es activo, regulador e intervencionista al igual que el EB o el Estado populista, pero sus actividades, reglas e intervenciones se orientan a servir los intereses del capital extranjero y de la clase capitalista transnacional (Petras, 2001); el Estado neoliberal es un Estado neocolonial (Petras, 2001).

Queda claro que el Estado neoliberal más que buscar el bien común de la población, lo que hace es convertirse en defensor de los intereses de la clase dominante. La combinación de una creciente pobreza y el proyecto de neoliberalismo están intensificando las dificultades de acceso a los bienes de salud y seguridad social, habitación, nutrición, empleo, etc.

En 1985, con el plan Baker se define el compromiso de los países latinoamericanos endeudados para adoptar las estrategias neoliberales en sus reformas. Si bien estas reformas contribuyeron en forma limitada a rescatar a los países latinoamericanos de las crisis financieras en la década de los ochenta, no atacaron las causas de esas crisis.

Para aquellos que tienden a identificar la democracia social con el socialismo parece que no hay otra alternativa al capitalismo, de hecho no hay otra alternativa a lo más inhumano: las formas neoliberales de capitalismo.

Política económica de ajuste estructural

Las políticas de ajuste estructural neoliberal han involucrado completamente la apertura de los mercados domésticos de los países latinoamericanos al capital transnacional, la promoción de las llamadas exportaciones no tradicionales a fin de ganar divisas extranjeras tanto como sea posible para pagar las deudas, y la

desregulación del capital local y los mercados comerciales, que han involucrado las impopulares medidas de austeridad fiscal dirigidas a reducir los servicios públicos y a privatizar muchos de los servicios y empresas públicos, de tal forma que los fondos públicos estén destinados al pago de las deudas.

Los programas de ajustes estructurales incluyen cambios en la propiedad (de público a privado, de capital nacional a capital extranjero), imponiendo impuestos regresivos, como por ejemplo aumentar el IVA en vez de impuestos progresivos al capital extranjero; reconcentrando ganancias y propiedad (políticas salariales regresivas); congelando los salarios mínimos; promocionando las industrias agrarias a expensas de los agricultores; reduciendo las barreras de aranceles, lo que perme a las empresas multinacionales mayores acciones en mercados locales; y reduciendo gastos sociales tanto sanitarios como de educación e incrementando los subsidios para las exportaciones (Petras, 2001).

Es importante señalar que la liberalización del capital contable debilitó las exportaciones de los países latinoamericanos en los últimos 20 años debido a repentinos ingresos de capital que sobrevaloraron las monedas y perdieron competitividad en los mercados foráneos.

Asimismo, las reformas estructurales neoliberales centradas en el libre mercado corresponden con la estructura del EB liberal (Schmidt, 2000); se presentan como la solución a la crisis institucional del régimen de bienestar con la promoción de diferentes instrumentos de cambio como la profundización de los procesos de descentralización, reingeniería de procesos, elección racional de provisión de servicios sociales y públicos y subcontratación (*outsourcing*), entre otros.

Este paquete de reformas genera diferentes dinámicas y estrategias institucionales y organizacionales dependiendo del régimen de bienestar orientadas a establecer una administración pública en el sector público más responsivo a las preferencias (Hood, 1998). El nuevo modelo neoliberal se orienta hacia el desmantelamiento y la reducción del tamaño del aparato burocrático administrativo para eliminar el gasto público.

A la implantación formal de esta perspectiva en los Estados latinoamericanos se le denominó como un ajuste estructural y consistió básicamente de siete pasos: 1) la apertura unilateral de los mercados foráneos; 2) la privatización extensiva de las empresas del Estado; 3) la desregulación de bienes, servicios y mercados laborales; 3) la liberalización del mercado de capital con una privatización extensiva de los fondos de pensiones; 4) el ajuste fiscal basado en una reducción drástica del gasto público; 5) la reestructuración y adelgazamiento de los programas sociales apoyados por el Estado con un enfoque de esquemas compensatorios para los grupos más necesitados; 6) el fin de la política industrial y cualquier otra forma de capitalismo; y 7) la concentración de la administración macroeconómica (Portes, 1997).

En Latinoamérica, si bien el modelo neoliberal ha logrado avances en la estabilización de los precios y el control fiscal del gasto social, el crecimiento

económico ha sido lento, el incremento de la productividad es frustrante y la distribución del ingreso se vuelve más inequitativo. En el caso de México, las agencias financieras internacionales y otros defensores del ajuste estructural estuvieron hablando de su éxito hasta que llegó el momento de la crisis y, por tanto, revelaron las imperfecciones de su aplicación. De acuerdo con Stiglitz (2003), cuando México volvió a poner en marcha su economía no fue el dinero del FMI lo que cambió las cosas, sino el comercio y el dinero que fue a financiar las exportaciones. El dinero del FMI no va a las empresas (Seoane y Luzzani, 2002).

Los planes de ajuste estructural intentan legitimarse mediante esquemas de economía compasiva que propician la protección de los más pobres, convirtiéndolos en guetos para los servicios públicos y terminan por erosionar las finanzas públicas del EB. La economía compasiva es una respuesta en tiempos de crisis económicas, recortes presupuestales al gasto social y alzas de impuestos y tarifas de servicios públicos, que consisten en la reducción de precios y la introducción de descuentos y rebajas en función de la renta personal. Sin embargo, el establecimiento de cuotas tarifarias puede ser un mecanismo discriminatorio porque establece toques entre los diferentes segmentos, a pesar de que algunos estén en la proximidad.

La economía compasiva se establece bajo el supuesto de que es justo que pague más quien más tiene, argumento que cuestiona al proyecto de Estado benefactor basado en prestaciones universales y en una contribución universal progresiva a su financiación.

Las políticas de austeridad terminan con el EB

Los cambios socioeconómicos internos y externos pueden contribuir a crear un ambiente de austeridad que afecta al EB aunque difícilmente se pueda decir el grado de los recortes (Pierson, 2001c). Las agresiones exteriores a las soberanías nacionales al régimen de bienestar imponen condiciones económicas que implican programas de austeridad y recortes al gasto social. No obstante, a pesar de que los análisis sobre los procesos de globalización económica encuentran que los cambios económicos y sociales internacionales e internos contribuyen a generar un ambiente de austeridad permanente que afecta su desarrollo, las investigaciones sólo dan cuenta de un efecto neto pequeño (Genschel, 2004).

La austeridad permanente que caracteriza el periodo actual requiere de recortes en el gasto de la política social bajo determinadas condiciones (Korpi, 2003; Pierson, 1998; Starke, 2006). Más que austeridad, se considera retiro o reducción del EB, aclarando que éstos gastan un promedio de un 20 por ciento de su riqueza en programas sociales, por lo que se considera que los planes de austeridad, vistos como permanentes, presionan al Estado benefactor para retirar sus programas

sociales, por lo que los programas de austeridad tienen efectos en el crecimiento del empleo, la equidad salarial y las restricciones presupuestarias.

El pacto organizado bajo los dogmas de la estabilidad de precios y la austeridad fiscal implican la destrucción del EB o reestablecerlo bajo una estructura neoliberal que anuncia profundizar más medidas de austeridad fiscal que implementar transformaciones profundas de las políticas sociales, aunque hay que aclarar que profundizar las medidas de austeridad técnicamente es un error que no da buenos resultados. En este sentido, la austeridad es el mecanismo usado para dismantelar el EB mediante la reducción o eliminación de programas de prestaciones y servicios sociales y reformas profundas a los derechos laborales. Una atmósfera de austeridad durante las recesiones económicas facilita los cambios y reformas a los programas de pensiones, como en el caso del sistema de pensiones sueco en los años noventa, pero no determina los programas centrados en el mercado (Loxbo, 2007). Dichas medidas profundizan las recesiones económicas con resultados irreversibles en el deterioro del bienestar de la población.

Así, éstas son simplemente formas en las cuales las medidas de austeridad introducen una concepción cambiante de titularidad. Desalentar la titularidad del bienestar llega a ser un vehículo para el cambio de la forma en que las personas consideran sus derechos. A pesar del impacto de las reformas de pensiones, además de las medidas de austeridad, muchas reformas de bienestar son defendidas independientemente de su impacto en el gasto social de bienestar. Las reformas de pensiones no son necesariamente reducciones, sino que sugieren que las pensiones pueden servir a su propósito. Por lo tanto, el objetivo de las políticas de austeridad no es volver a ganar el crecimiento económico y a crear trabajos, más bien es que las élites económicas hegemónicas obtengan las máximas utilidades.

Políticas de austeridad draconianas

Las políticas de austeridad son establecidas en materia de principios, por lo que el keynesianismo es prohibido por ley. Las crueles medidas de austeridad han sido adoptadas por la mayor parte de los gobiernos de la región a fin de reducir sus gastos en educación, salud y otros servicios sociales, de tal forma que puedan servir a la combinación de deudas de los sectores privados y públicos de los diferentes países. Las medidas de austeridad se implementan para reducir los salarios directos, ampliar la edad requerida para la jubilación, entre otras, dirigidas a socavar la pérdida de derechos de la ciudadanía en el EB.

En este contexto, los países endeudados aceptan planes draconianos de recortes al gasto social con la promesa de rescate para recibir apoyo financiero que finalmente contribuye a profundizar su endeudamiento. El principal punto en la acción no es recortar partes del gobierno, sino hacerlas trabajar mejor y con otros fines.

No más lugar para compromisos con el trabajo

El EB es un asunto de clase y establece una relación causal entre el gasto social con los sindicatos, movimientos de la clase trabajadora y partidos políticos (Castles, 1982; Hibbs, 1987; Korpi, 1983, Stephens, 1979). Para Petras (2001), el programa de ajuste estructural se refiere a “poder de clase, riqueza y control”, en donde el Estado recolonizado es “extremadamente importante y activo”. Es una estrategia “diseñada por y para la clase dirigente”, la clase capitalista transnacional y el capital exterior y “en contra de la gran mayoría de los productores locales, trabajadores y agricultores”. El capital transnacional tiene la capacidad de poder para disolver su compromiso por el bienestar de la clase trabajadora, la que independientemente de sus delimitaciones territoriales, constituye una reserva para el capitalismo transnacional.

Algunas medidas aún más drásticas de austeridad adoptadas para reducir la deuda pública y reducciones salariales para incrementar el margen de utilidad del capitalista, tienden a esclavizar a la clase trabajadora. De tal forma, altas tasas de desempleo implican más altas cargas fiscales de los contribuyentes, que son los trabajadores con empleos. Adicionalmente, la migración también afecta al Estado benefactor a través del impacto en la acumulación de la deuda pública.

Sindicatos y el bienestar público bajo ataque

El modelo neoliberal de Estado intenta, por todos los medios legales y normativos, acotar, limitar o de plano prohibir las actividades de los trabajadores organizados en sindicatos, ya que son contestatarios a los intereses de los grandes intereses económicos transnacionales. La oposición política y los sindicatos reformistas defienden las políticas sociales y las prestaciones de seguridad y empleo con protestas, agitación social y manifestaciones que canalizan los espacios electorales castigando a quienes pretenden erosionar las condiciones de vida y de trabajo, demostraciones y protestas masivas y huelgas que tienen impacto en las elecciones por lo que el EB continúa con un apoyo político amplio (Borre y Scarbrough, 1995).

Cabe señalar que los sindicatos son organizaciones de los trabajadores que entran en defensa de las instituciones del régimen de bienestar y sus funciones en la administración de fondos de pensiones y enfermedad. Sin embargo, las organizaciones laborales y los sindicatos de trabajadores han entrado en crisis porque ya no representan los intereses de sus agremiados, sino que más bien se han convertido en un instrumento de control laboral.

Una nueva fase en el desarrollo del capitalismo

La supremacía de los Estados imperiales tiene su fuerza en el poder que detentan sus corporaciones transnacionales que ejercen el liderazgo en la economía internacional al realizar inversiones y transacciones financieras internacionales y el comercio mundial. El capital transnacional se beneficia de la colaboración de las élites dirigentes locales, las que a su vez se distancian de sus bases locales, dando lugar a un vacío de poder que genera conflictos. En cada región, avanzadas y plurales por igual, del sistema capitalista internacional, los procesos de adelgazamiento industrial, reestructuración y relocalización han sido justificados por la amenaza y demandas de la competencia global.

Esta competencia global no solamente es entre las empresas, sino también entre los sistemas más eficientes de regulación estatal con ofertas fiscales y de servicios públicos que se ajustan a los factores de producción que bajo una movilidad perfecta y de gratuidad, distribuyen las actividades económicas y las ubican en localidades que son más competitivas en el espacio económico mundial.

Pero el punto de vista de que el sistema de bienestar significa relocalizar la riqueza llama la atención de los ingenuos. En la lógica del modelo de explotación capitalista, el EB cumple funciones de acumulación de capital mediante la explotación de la mano de obra barata y el robo de los recursos naturales de otros países. Las evidencias empíricas de una correlación entre la acumulación del capital, el autoritarismo y la desigualdad son débiles. Se trata de si se continúa persiguiendo el régimen de bienestar como un asunto de elección política y no simplemente de aceptar una inevitabilidad forzada por las fuerza ciegas de la competencia global (Koslowski y Follesdal, 1997). El actual sistema capitalista transfiere el ahorro y la inversión mediante las corporaciones transnacionales hacia las economías centrales donde tienen su base.

Así, en esta coyuntura histórica, más que como una característica propia, el capital transnacional tiene un amplio poder por sobre las clases populares, lo que dio origen al surgimiento de un Estado neocolonial, tal como se señaló previamente (Petras, 2001).

En la lógica de los procesos de globalización, los Estados latinoamericanos compiten por recibir los beneficios de la apertura comercial, la atracción de inversiones extranjeras y la transferencia de la propiedad mediante privatizaciones de las empresas públicas a las élites capitalistas locales que se convierten en intermediarios de las grandes corporaciones transnacionales.

Capitalismo en una profunda crisis sistémica

Las crisis económicas no son provocadas por algunos especuladores, sino que es una crisis del sistema capitalista que muestra la debacle del proyecto neoliberal. Desde la perspectiva a largo plazo y desde sus dimensiones múltiples, el EB muestra un agotamiento infringido por la crisis del capitalismo (Klein, 2008). Los colapsos financieros están en el centro de los episodios de alta mundialización, los cuales requieren de modelos asimétricos para explicar la crisis sistémica. Sin embargo, los procesos de globalización entran en periodos de crisis cuyas formas pueden ser débiles o fuertes, como medidas de los disturbios sistémicos financieros de acuerdo con indicadores que permiten trazar las rutas de los contagios de mercados internacionales y estimar el impacto.

La crisis del capitalismo global neoliberal representa la oportunidad para presionar por los cambios de modelos desde la economía para modificar los alcances y beneficios del desarrollo. La principal causa de las desigualdades se encuentra en el actual modelo capitalista de crecimiento y desarrollo, el cual se realimenta, reproduce y amplifica mediante la asignación injusta de los recursos y bienes.

La estabilidad macroeconómica es cuestionada porque, si bien se han logrado mayores controles en la inflación y una mejor disciplina en la política fiscal, la turbulencia del medio ambiente global ha provocado grandes crisis financieras. El surgimiento del EB capitaliza estos estímulos contracíclicos a diferencia de las crisis económicas actuales que no pueden consumir sus presupuestos en sus gastos, mantener niveles de consumo que no son sustentables e impulsar aquellos estímulos que incrementen la rentabilidad.

La crisis del Estado, en este sentido, es resultado de la crisis económica, es decir, de una crisis fiscal esencialmente. Por su parte, esta crisis del sistema capitalista no se resuelve con el desmantelamiento del modelo de bienestar y sus políticas sociales. El sistema de bienestar sirve de recuperación de las pérdidas que tienen los capitales privados por las depresiones y estancamientos del crecimiento económico producto de crisis económicas a partir del atraco a los bienes y recursos públicos. Por lo tanto, las reacciones a las crisis económicas condenan a la confianza en el “libre juego del mercado” y buscan las acciones del Estado benefactor para paliar sus consecuencias.

Así pues, las políticas económicas monetaristas surgidas en la década de los setenta pretenden orientar el nuevo modelo de Estado como resultado de distintas dinámicas que contribuyeron a la expansión internacional de las operaciones financieras en tiempos de crisis de la economía productiva. Los ciclos económicos son más cortos ahora que antes y la crisis económicas se volvieron globales convergentes, fenómenos que escapan al control de las instituciones.

Sin embargo, los costos externos de las crisis económicas provocan serios conflictos en la distribución de los recursos. Al respecto, las investigaciones in-

intentan determinar el grado en que los EB igualan la distribución de los recursos en las sociedades a través de la implementación de políticas sociales y económicas (Esping-Andersen y Korpi, 1987; Flora, 1986, 1987; Flora y Heidenheimer, 1980; Flora *et al.*, 1983; Korpi, 1985; Wilensky, 1975).

De la crisis financiera a la crisis de la deuda

Con el paso del tiempo el impacto de las crisis financieras en la pobreza, la desigualdad y el desarrollo sostenido ha aumentado a tal grado que cada vez son más frecuentes y profundas. Cabe mencionar que la crisis económica y financiera global ha impactado también a los países más avanzados y los ha obligado a emitir dinero para financiar su propio déficit mientras que los países más endeudados están siendo presionados a vender las joyas de la abuelita para solventar sus situaciones económicas. La especulación financiera incrementa la deuda que se va a pagar con el aniquilamiento del EB.

Existen suficientes evidencias que hacen suponer que la economía de casino financiero, generador de procesos altamente especulativos, es la responsable de las grandes crisis financieras mundiales, ya que desencadenan las burbujas financieras que aniquilan las economías locales de muchos países. Desde el inicio de la primera fase de la globalización económica marcada por un mundo unipolar, con el fin del socialismo real a principios de los noventa del siglo pasado, se inicia una serie de crisis financieras que asestan golpes al sistema de producción económica.

En las últimas tres décadas, muchos países han experimentado dichas crisis: México en 1973, 1982 y 1994-95; Argentina en el 78, 81 y 2001; varios países europeos en 1992 y 1993, el Este asiático en el 97-98; Rusia en 1998; Brasil en 1999; Turquía en 2000-01; y más recientemente la crisis global de 2007-2008 que amenaza con profundizarse, especialmente en la Unión Europea. Poco ha sucedido en las pasadas tres décadas, donde la continuidad fue más impactante que el cambio a pesar de todas las pláticas acerca de los recortes y la devolución del Estado al porcentaje del PIB que se va a al EB: de 1987 a 1988 fue exactamente lo mismo que de 1978 a 1979, el 23 por ciento en promedio. Ahora bien, para explicar la crisis asiática se requiere el uso de un modelo de “tercera generación”.

De acuerdo con esto, los centros financieros están en la médula de los problemas sistémicos. Los expertos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) reconocen en su Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe (Cepal, 1999) que no es un consuelo el recordar que las crisis actuales no han sido resultado de errores de políticas domésticas, sino de la volatilidad de los mercados financieros internacionales. Lo triste de esto es que millones de latinoamericanos están sufriendo sus efectos.

A partir de la crisis financiera de la Bolsa de Valores de Nueva York han habido al menos ocho grandes crisis hasta el gran crac de 2007-2008; la crisis de 2007-2008 acentúa la inseguridad económica y social. Es importante resaltar que para reanimar la economía se han introducido reformas estructurales al sistema económico, que consisten en programas de austeridad severas, recortes presupuestales al gasto en seguridad social, prestaciones del EB y reducciones salariales en un mercado de trabajo sin protecciones. A más de seis años de la más reciente crisis financiera, las sociedades se encuentran en desequilibrio socioeconómico, financiero y político; insolventes sufren la pobreza, apretados por el desempleo y el desmantelamiento del régimen de bienestar.

En este contexto, el aumento de la frecuencia de las crisis financieras requiere de serias reformas a la arquitectura del sistema financiero mundial en la que también participen las organizaciones de la sociedad civil de los países en desarrollo para diversificar la formulación de políticas.

Cabe hacer notar que esta crisis de los mercados financieros y su regulación y vigilancia son coartadas que se usan para desprestigiar las instituciones públicas y luego proceder a su privatización sobre todo en servicios públicos. Las crisis financieras provocadas mantienen las funciones del EB a niveles de subdesarrollo por su incapacidad para satisfacer las demandas de una sociedad más humana y equilibrada. El desmantelamiento del régimen de bienestar es para pagar las deudas a los acreedores. Petras (2001) sostiene que la frecuencia y la creciente intensidad de las crisis han transformado el papel del Estado desde policía a bombero apagando el fuego de las conflagraciones financieras.

La búsqueda de beneficios de la deuda externa se impone en las relaciones de mercado sobre cualquier otra consideración como un instrumento de enriquecimiento de los países avanzados y constituye la mayor sangría de recursos financieros de los países pobres provocada por varios factores que aceleran su incremento. La deuda pública permanece como una carga para las economías menos desarrolladas, para quienes la cancelación de la deuda es uno de los medios más eficientes para liberalizar recursos que son necesarios para combatir la pobreza.

En lo que respecta a la transformación del Estado nacional-desarrollista al neoliberal en los países de América Latina, hay que decir que ésta fue una consecuencia política de la crisis de la deuda. Estructuralmente América Latina ha sido siempre muy vulnerable en su estabilidad económica financiera debido a que afronta las crisis financieras externas con políticas económicas, monetarias y cambiarias erróneas. Estos desalineamientos en la economía han sido provocados por la inundación de financiamientos externos a través de flujos de capitales volátiles, la revaluación de sus monedas y el uso del tipo de cambio como ancla nominal, entre otros.

Dicha crisis de los Estados latinoamericanos se agudiza en la década de los noventa con la ruptura de las alianzas con los sectores populares para incorporar-

se a los procesos económicos y socioculturales articulados con la globalización, a costa de la desarticulación de las economías locales, dando como resultado la profundización de las características de una sociedad dualista: sectores socioeconómicos incrustados en la modernidad, y sectores desarticulados con bajos niveles de competitividad y sin posibilidades de mejorar su desarrollo, condenados a una dependencia tecnológica, financiera, etc.

Las crisis financieras revelan la importancia de crear los arreglos institucionales, en términos de organizaciones, reglas y códigos de comportamiento para garantizar las transiciones. Las crisis de la deuda soberana de los países ponen al descubierto las tensiones derivadas de un bajo nivel de crecimiento económico, productividad y eficiencia en tensión con los costos para administrar la política social del EB. Finalmente, este modelo de Estado manejado por intereses de élites económicas locales incapaces solucionar los problemas económicos y financieros, terminan en un embrollo capitalista.

La crisis fiscal se tornó en una crisis de deuda

Las crisis económicas severas, caracterizadas con deudas públicas galopantes, convencen a los beneficiarios para implementar reformas al EB orientadas a reducir su gasto social. A mediados de los ochenta, la inminente crisis fiscal del Estado benefactor propició las reformas denominadas como de “primera generación”, las cuales se orientaron a lograr el crecimiento económico mediante una política de liberalización económica, con la redefinición de las funciones y la reducción de tamaño del Estado, y por ende de sus costos, transfiriendo la responsabilidad de dirección de la nueva estrategia de desarrollo al mercado y a los particulares. La primera generación de crisis financiera de los países en desarrollo explican las crisis como el resultado de las inconsistencias entre las políticas gubernamentales internas y externas.

La política económica neoliberal es la responsable de que la deuda externa crezca exponencialmente e imposibilite la aplicación de políticas sociales capaces de dinamizar las economías internas de los países más endeudados. El modelo de bienestar es sacrificado para el pago al servicio de la deuda al capital financiero; este pago del servicio de la deuda pública en términos de pago de intereses financieros de los Estados nacionales representa la verdadera carga presupuestal (Holbecq y Derudder, 2009) y no el gasto social, que se quiere combatir a base de recortes en los derechos económicos y sociales. A través de mecanismos financieros las deudas privadas se transfieren a los contribuyentes por medio del Estado, con lo cual se privatizan las utilidades y se socializan las pérdidas y deudas.

Es importante señalar que el apoyo para manejar las crisis de la deuda de los países menos desarrollados fue aprovechado por el capitalismo transnacional

para imponer el funcionamiento de sus estructuras y exigir el cumplimiento de condiciones. A corto plazo se asume la hipótesis del repudio a la deuda. Es crucial, en consecuencia, que el manejo de las operaciones de financiación y de la deuda de los países en desarrollo se organice sobre una base paritaria, reconociéndose la corresponsabilidad entre los gobiernos de los países acreedores y la de los países deudores en la formación de la deuda. Este principio de igualdad implica especialmente la puesta en tela de juicio de los mecanismos de funcionamiento de los clubes de París y de Londres, gerentes de la deuda pública y privada de los países en desarrollo.

De la crisis económica, a la social y política

La crisis económica global ha puesto al desnudo las limitaciones del sistema capitalista, las deficiencias de las regulaciones leves financieras y los excesos especulativos. La expansión del capital monopolista es la causa y el efecto del desarrollo del Estado aunque la acumulación del capital social y de los gastos sociales es una contradicción al proceso que crea tendencias hacia las crisis económica, social y política (O'Connor, 1973: 9). La clase media usa su ventaja de capital social e intelectual para elegir entre los mejores servicios sociales, tales como tratamientos médicos, escuelas, etc. Las reformas implantadas al Estado para superar esta crisis fiscal se orientaron a lograr la estabilidad macroeconómica con medidas que solamente incrementaron los niveles de pobreza y marginación social.

El Consenso de Washington, que ha considerado sus políticas como las mejores y únicas, sin otra alternativa y después de tres décadas de implantación, ha tenido resultados evidentes que no han sido los prometidos: la expansión económica se ha convertido en recesión económica, la distribución del ingreso es más inequitativo, la tasa del desempleo se ha incrementado y las economías nacionales son más vulnerables a las crisis financieras.

Asimismo, el impacto de las crisis financieras en la pobreza, la desigualdad y el desarrollo sustentable ha aumentado en la misma proporción en que las crisis se han profundizado y se han hecho más frecuentes. La crisis permanente del Estado social y democrático de derecho y sus funciones más características, contribuyen a acelerar el proceso de descomposición social, el desenraizamiento cultural, y la caída en la anomia y la delincuencia, que sirve de justificación del dispositivo de represión y criminalización. Finalmente se impone la realidad dura que asoma las perplejidades, dilemas y paradojas del desarrollo socioeconómico, indicadores de bienestar efímero y artificial y una deuda creciente, difícil de servir y aún más de saldar.

En suma, con la crisis ideológica del neoliberalismo que tiene implicaciones con la crisis económica y social que debilita los sistemas políticos, se cuestionan

los principios del libre mercado, se promueven las acciones de la sociedad civil y se reivindican las funciones complementarias del Estado. La lucha contra el neoliberalismo es también contra la mercantilización del mundo.

Crisis en los sistemas de bienestar y seguridad social

La crisis se profundiza en los sistemas nacionales de salud y seguridad social, pero subyacente está la falta de voluntad política para proporcionarle al Estado las funciones que le corresponden en la protección de la seguridad social. Así, las instituciones pasan por severas crisis políticas de tal forma que provocan disfunciones y terminan en fallas en las que el Estado no puede garantizar el orden político.

Gigantescos paquetes de rescate para salvar el sistema económico de las crisis financieras

El apoyo para manejar las crisis de la deuda de los países menos desarrollados fue aprovechado por el capitalismo transnacional para imponer el funcionamiento de sus estructuras y exigir el cumplimiento de condiciones. Con la falta de capital se congelan los créditos, se reduce la demanda al consumo y se paralizan las inversiones. Si se rechaza el rescate quedan los recortes al gasto social y el despido de trabajadores como las únicas alternativas viables, lo cual contribuye a la baja en los salarios, desmovilizar recursos financieros, humanos y materiales en proceso acumulativo.

Particularmente, durante la crisis mexicana del 94-95 se puso en peligro el delicado balance hemisférico y sus efectos fueron parcialmente evitados sólo bajo una fuerte inyección de capital proveniente de préstamos urgentes con garantías del Departamento del Tesoro de Estados Unidos. Esta acción intervencionista de los Estados Unidos es contraria a las prescripciones neoclásicas que condenan las interferencias del Estado en la libre operación de los mercados.

Fuertes demandas por presupuestos balanceados

El déficit público, muchas de las veces creado artificialmente para poner en jaque mate al EB como ha sucedido en algunas economías, se restringe o se bloquea de cualquier iniciativa para crear el mínimo régimen de bienestar. Al respecto, O'Connor (1973) argumenta que el crecimiento del gasto del sector estatal funciona cada vez más como la base para el crecimiento de la producción de los

monopolios, y, contrariamente, el crecimiento del gasto del Estado en programas sociales se relaciona con el crecimiento de las industrias monopólicas.

Dentro de los marcos de referencias teórico-neoclásicos adoptados a una más o menos extensión ortodoxa, los impactos negativos de los programas de bienestar en la conducta de los titulares y en los que pagan los impuestos figuran más prominentemente en el análisis. En el primer caso del modelo de bienestar se asume que el valor de los beneficios per cápita no se afecta, mientras que los costos del bienestar —tales como las tasas de los impuestos— se ajustan para balancear el presupuesto. La sustentabilidad fiscal del EB expande los ingresos y presupuestos de los individuos. Además, una mayor dependencia en el régimen de bienestar debilita la capacidad fiscal, ya que los impuestos han alcanzado niveles muy altos que al final vuelve insostenible la generosidad de los beneficios sociales.

El modelo de bienestar hace significativo el gasto financiado por los impuestos para garantizar los servicios sociales, la educación, los saludos y las pensiones. Sin embargo, cuando se compara la magnitud del régimen de bienestar, las diferencias nacionales en los impuestos indirectos afectan las comparaciones del gasto del EB, en la misma forma que las diferencias de impuestos directos.

A su vez, los gobiernos redistribuyen el ingreso nacional de muchas formas; mientras que algunos tienen infraestructuras de redistribución bien desarrolladas para satisfacer las necesidades sociales a través del gasto social, otros lo hacen por medio del consumo del propio gobierno. La preocupación no reside en el muy complejo tema de si, y en que medida, los gobiernos conservadores recortaron el gasto al EB, sino el quizás mas importante del impacto y las implicaciones a largo plazo de sus políticas de financiamiento. Los objetivos del gobierno conservador son esencialmente tres, reducir el gasto corriente, contener y, todavía mejor, reducir el gasto futuro y priorizar el financiamiento futuro del Estado benefactor, todo ello con el más bajo costo político posible.

Los reformistas de la izquierda, por ejemplo, intentan ensanchar las funciones del Estado e incrementar el gasto público para preservar los programas de prestaciones sociales de una época en que el sistema del capitalismo sintonizaba con el perfil del EB. En este contexto, un crecimiento económico elevado necesario para sostener el gasto público, requiere de una política económica y financiera sustentable y sostenible.

Por otro lado, los estudios comparativos sobre el EB analizan tres indicadores para evaluar el compromiso a la justicia, el nivel de gasto social, las orientaciones partidistas de los gobiernos y los atributos de las instituciones. El Estado capitalista tiene un carácter dual y contradictorio debido a que todo el gasto social se destina simultáneamente a las funciones de acumulación y legitimación (O'Connor, 1973). El debate sobre el crecimiento, expansión y consolidación del régimen de bienestar se extiende a su variable dependiente que fuera el gasto agregado. Las variables dependientes consideran sólo la provisión pública de programas de bienestar, ta-

les como el gasto social público y los derechos humanos de los ciudadanos. Entre estas medidas están el gasto del gobierno y las transferencias que influyen en las desigualdades y en la pobreza (Bradley *et al.*, 2003; Brady, 2003; Moller *et al.*, 2003).

Los periodos son marcados ya por la expansión más que por la contracción del gasto de bienestar del Estado (Rothstein, 1998). La expansión del gasto bajo el EB es resultado de un efecto combinado del interés creciente de la población de nuevos arreglos institucionales para la protección del ingreso y la provisión de servicios sociales, los cambios de las fuerzas políticas y una movilización gradual de nuevos votantes. Esto es evidente con el existente sistema de bienestar que influye en la conducta de los votantes.

Ahora bien, el incremento del gasto del Estado benefactor es influido por las normas constitucionales y por arreglos institucionales que resultan más en sistemas donde hay tendencias de votación mayoritaria que tienden a proteger a ciertos grupos más que en sistemas donde hay más proporcionalidad en las votaciones. Se considera que las normas sociales son particularmente fuertes en el caso de ciertos beneficios selectivos en asistencia social. La aplicación de normas sociales en el trabajo puede prevenir la obligación moral que tienen los individuos para sacar provecho propio de ciertos beneficios de los arreglos del EB. Aunado a esto, las normas sociales cambian con el número de beneficiarios estableciendo posiciones de equilibrio político diferentes dependiendo de los patrones del gasto del régimen de bienestar. Los cambios inducidos en las normas sociales son importantes en el caso de los EB selectivos o residuales y en los universales en donde los beneficios se atan más a la ciudadanía o residencia que a los bajos ingresos, lo que no hace evidente que los costos de administración sean menores en el sistema universal que en el selectivo.

Los indicadores del gasto social como porcentajes del PIB corresponden a los totales del gasto público y de transferencias sociales. Se considera que los movimientos en contra el régimen de bienestar lo debilitan, sobre todo porque la carga del gasto social se incrementa; los movimientos contra el EB se debilitan más en donde el gasto del modelo de bienestar es el más alto. En este sentido, Adema, Fron y Ladaique (2011) sostienen que hay similitud en la relación de gasto social y PIB en el EB debido a los efectos del gasto social privado y las tasas impositivas.

Tanto la elección pública asociada al crecimiento del gasto social como la ley de Wagner y las tesis sociológicas realzan los procesos de industrialización y modernización que cubren las primeras investigaciones sobre el régimen de bienestar pero que la investigación empírica no ha podido demostrar debido al enfoque mecanicista del crecimiento del gasto público (Larkey, Stolp y Winer, 1981).

Las coberturas de seguridad social y los gastos por bienestar social significan que la mayoría de las democracias industrializadas y capitalistas se autoproclaman EB (Skocpol y Amenta, 1986). El gasto social en proporción al PIB fue un indicador cuantitativo que ha resultado insuficiente para explicar los nuevos desarrollos del

modelo de bienestar por requerirse instrumentos cualitativos y cuantitativos para analizar una amplitud de rasgos y características institucionales (Lindbom, 2001). Igualmente, el gasto social como porcentaje del PIB se correlaciona fuertemente con otros indicadores usados en las tipologías del EB. Por ejemplo, el gasto en educación pública tiene efectos en la reducción de la desigualdad.

Aquí, los investigadores evidencian que hay una relación positiva entre el nivel de competitividad y el gasto social, lo que significa que los países que gastan mayores proporciones de sus productos domésticos en la satisfacción de las necesidades sociales también logran mejores niveles de competitividad. Los países con una mayor competitividad generan ingresos extras, lo que compensa para pagar más generosamente por servicios sociales, es decir, conduce a una mayor demanda de seguridad social. Al respecto, existe una relación entre el gasto gubernamental y la eficiencia y crecimiento económico.

Otro tema importante es el envejecimiento de la población con pocas personas trabajando y pagando impuestos para financiar el gasto del EB, que requieren que los escasos recursos se orienten a los más necesitados, previniendo la corrupción y obteniendo el mejor valor (Hancock *et al.*, 1998). Las mayores tasas de envejecimiento y dependencia de la población hacen más difícil mantener los beneficios en los niveles de desarrollo actuales.

El supuesto de que hay una creciente dependencia de la población envejeciendo eleva la carga del Estado benefactor en ciertos valores. Los individuos viven saludables más años, lo cual significa para los sistemas de bienestar la provisión de más servicios de salud y pensiones, mientras que, por los adelantos tecnológicos y cambios demográficos, hay menos gente trabajando que pueda contribuir mediante impuestos a los gobiernos para poder sostener el gasto social (Department for Work and Pensions, 2005). En definitiva, para que el EB sea financieramente viable se requiere que los adultos trabajadores contribuyan con sus impuestos.

La liberalización económica y comercial causa mucha incertidumbre económica que requiere del gasto del modelo de bienestar para compensar y compartir riesgos (Garrett, 1998a, 1998b; Rodrik, 1997, 1998). Se cuestiona la liberalización como el principal instrumento de la globalización para la promoción del desarrollo, cuya versión radical propone como estrategia un Estado minimalista.

Se señala que los riesgos del EB dependen más del carácter de clase social dominante que del gasto social. Por ejemplo, el efecto del Estado benefactor sobre el riesgo soporta la conclusión de que los más grandes regímenes de bienestar europeos alientan el riesgo. El análisis de las asimetrías entre la expansión y contracción del gasto en beneficios sociales bajo el modelo de bienestar lleva a fuertes discusiones debido a los procesos políticos que generan la irreversibilidad cuando se trata de limitar los beneficios sociales implantados.

Por lo tanto, cada nuevo tipo de beneficio que se implanta tiende a crear un nuevo grupo de intereses de beneficiarios que suele acentuar los procesos de

irreversibilidad y dificulta la remoción de un arreglo sin que no haya complicaciones en otros arreglos. En la política social, las diferencias institucionales y estructurales del financiamiento del EB con mayor énfasis en determinados tipos de gasto de bienestar pueden ser la base para establecer armonizaciones de las regulaciones entre los diferentes países.

Castles (1994) ejemplifica que el catolicismo como religión impacta en los procesos de formulación e implementación de las políticas en áreas como el gasto del bienestar, las políticas de la familia y los mercados laborales. Asimismo, sugiere, con respecto al impacto de la religión en el EB, que las diferencias religiosas y los grados de secularización son una variable relevante para entender los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas y su impacto en los factores socioeconómicos y políticos de las distintas naciones.

Si se comparan las explicaciones del comportamiento interno del Estado benefactor con las hipótesis del gasto y de partido, la perspectiva institucional satisface mejor las diferencias porque ofrece un parsimonioso recuento de los resultados estadísticos. Las investigaciones sobre la vulnerabilidad de los recortes a los derechos titulados en los regímenes de bienestar no arrojan evidencias claras (Korpi y Palme, 2003) aunque existen evidencias de recortes al gasto social (Castles, 2004; Kittel y Obinger, 2003).

En un EB las actividades de rutina se orientan al servicio. Si las actividades de rutina se miden por el personal dedicado y el gasto, no necesariamente podría considerarse como Estado benefactor. No obstante, aquellos que se incluyen no lo serían si la mayoría de las actividades de rutina se relacionan con el orden, las leyes y la defensa (Therborn, 1983).

Aunado a la reducción del gasto social vienen los compromisos de privatizar los bienes y empresas públicas, es decir, reducir el aparato burocrático, lo cual deprime la economía y convierte la mano de obra en costos bajos; las economías profundizan sus crisis y finalmente ocurre el desplome. A pesar de la percepción de un embate contra el EB los principios detrás permanecen populares.

Tal estrategia sería entendible y más aceptable para ambos —líderes políticos y burócratas más preocupados— acerca del impacto negativo de la privatización en sus intereses y bienestar, una reforma de la nueva administración pública estará presente en una alternativa más atractiva. Para los cuestionamientos sobre el impacto negativo de las políticas sociales sobre el pobre pueden encontrarse explicaciones en los términos neoclásicos. Estos hallazgos fueron contenidos por el estudio de George y Wilding (1984) y Wilding (1997) quienes han encontrado que el gasto en bienestar social puede haber exacerbado ligeramente en una situación económica ya adversa.

La llegada del EB, a su vez, incrementó la descentralización y el papel de los cuerpos descentralizados, ya que las políticas sociales para la distribución de la riqueza podrían no funcionar sin la administración dividida en las ramas territo-

riales y capellanías. Sin embargo, esto de ninguna forma contradice la tendencia general. La descentralización de las competencias y funciones de bienestar tiene como objetivos aumentar el poder, la autonomía de la decisión y el control de los recursos, las responsabilidades y las competencias de las colectividades locales, en detrimento del poder de los órganos del gobierno central. Los procesos de descentralización fiscal y administrativa intensifica el desarrollo local como parte de la reforma neoliberal del Estado, bajo un enfoque en los gobiernos y el poder locales traslada presupuestos y responsabilidades del nivel nacional y estatal a los municipios.

Cabe mencionar que los procesos de mercantilización y descentralización son más notables en las reformas del sistema de provisión del bienestar y salud European Union y World Health Organisation (2002). La descentralización de las instituciones proveedoras de bienestar gestionadas por las autoridades locales o regionales puede ser un mecanismo administrativo que facilite la provisión directa de los servicios de bienestar capaces de responder a las preferencias individuales de los ciudadanos (Ostrom, V., 1972; Sharpe, 1970). Los procesos de descentralización incrementan la responsabilidad y habilidad de las instituciones para proveer los servicios que satisfagan las expectativas de los usuarios. Por lo tanto, las estrategias que desarrollan los EB social democráticos se fundamentan en la voz de los usuarios.

Las estrategias para la reforma de la descentralización de los servicios de bienestar tienen diferentes grados de legitimación dependiendo de las estructuras de apoyo político en los diferentes regímenes de bienestar. Los procesos de descentralización permiten la provisión de servicios de bienestar y de servicios públicos más de acuerdo con las preferencias de los usuarios y con la eficiencia de la asignación de recursos (de Vries, 2000; Ostrom, V., 1972; Sharpe, 1970).

La reducción del gasto del EB puede ser difícil en aquellas sociedades donde una gran parte del mercado electoral es apoyado por transferencias de pagos o como factor de ingresos del empleo y programas de bienestar del sector público o de corporaciones del Estado. Si el Estado benefactor está en bancarota es debido a las altas tasas de desempleo, por lo que una política inmediata de los gobierno es elevar el índice de contenido de empleos del gasto de bienestar mediante incentivos y subsidios a quienes tienen niveles bajos de empleo en vez de a los desempleados.

El poco gasto en programas sociales es un signo que muestra que el EB está más comprometido con el pleno empleo. Gersch (1997) explica que a pesar de algunas formas de seguro mínimo estatutario, los subsidios públicos y las regulaciones permanecerán necesarios. Bajo el neoliberalismo, para incrementar sus ganancias, la economía capitalista pasó de una fase de explotación a una de destrucción del empleo antagónica a la política de pleno empleo. Esta eliminación de la política de pleno empleo incide en la creación de un ejército de reserva de desempleados y, por lo tanto, en el incremento de la explotación del trabajo.

Galeano (2002) relata el realismo del capitalismo en Latinoamérica como sistema económico y político de Iacocca, cuando argumenta en una conferencia:

El desempleo es un problema duro. Hoy podemos hacer el doble de autos con la misma cantidad de gente. Cuando se habla de mejorar el nivel educativo de la población, como solución al problema del desempleo, siempre digo que me preocupa el recuerdo de lo que pasó en Alemania: allí se publicitó la educación como remedio a la desocupación, y el resultado fue la frustración de cientos de miles de profesionales que fueron empujados al socialismo y la rebelión. Me cuesta decirlo, pero me pregunto si no sería mejor que los desocupados actúen con lucidez y se vayan a buscar trabajo directamente a McDonald's.

En este tenor de ideas, Vis y van Kersbergen (2007) relacionan las reformas de bienestar con las estrategias que incluyen la remercantilización mediante el incremento de incentivos laborales, contención de costos a través de la reducción del gasto y la recalibración de las políticas para ajustarlas a las nuevas necesidades (Pierson, 2001a).

En consecuencia, al considerar las políticas se debe tener en cuenta el contexto de los Estados de bienestar y los intercambios con la participación e igualdad socioeconómica. El ajuste coercitivo de los gastos sociales que incluye todos los recortes ciegos en salud y educación pública para lograr el equilibrio mediante el rigor que exige soluciones inmediatas y a largo plazo, tiene como efecto crear una demanda de servicio para ser satisfecha por el sector privado.

Los salarios en el sector público se han reducido sin negociaciones

Las instituciones del EB dictan las elecciones de entrada a través de las provisiones de los salarios sociales, servicios de apoyo a los hogares tales como en el cuidado de los niños y los ancianos así como la atención a las mujeres, además de otros apoyos de forma de impuestos. El modelo de bienestar centrado en políticas económicas neokeynesianas, fue funcional a los procesos de acumulación capitalista en una época histórica específica en la cual la clase trabajadora consiguió la trascendencia de su naturaleza, para ser tratada bajo un esquema de relación social que considera el salario como una fuente de ingreso y de acceso al consumo más que un costo que limita las utilidades empresariales dimensionado en una mera transacción mercantil.

El incremento en la calidad de la fuerza laboral es la mayor fuente de crecimiento de productividad y movilidad económica en el último siglo, pero

las investigaciones de Ellwood (2001) muestran que desde 1980 la calidad de la fuerza laboral ha caído en un periodo en que se elevan los diferenciales de salarios entre los trabajadores con habilidades y ellas y, por lo tanto, se profundiza la desigualdad salarial. En este sentido, alentar la mejora de los salarios bajos en el mercado laboral es una política que apoya el desarrollo del EB. Por ello es importante investigar la eficiencia del salario que beneficia a la migración en el régimen de bienestar.

Como se ha mencionado en otros capítulos, con el nuevo modelo neoliberal, las grandes corporaciones transnacionales promueven la flexibilización laboral mediante acciones de chantaje sobre los gobiernos locales, a quienes amenazan con retirar sus inversiones, mientras que las remuneraciones como salario ofrecidas a los trabajadores desvalorizan el trabajo y profundizan los índices de pobreza. De esta manera, por un lado, los resultados macroeconómicos señalan incremento de la productividad, y por el otro, los bajos salarios, el alza de los precios, el aumento de la tasa de desempleo, etc., generan exclusión social y pobreza.

Un curso directo hacia la depresión económica

Las instituciones financieras internacionales promueven una política comercial inviable, incluso para los países desarrollados, por ser las responsables de la depresión económica mundial y profundizar las injusticias y desigualdades económicas y sociales. En las últimas décadas, el EB ha estado en ambientes económicos desfavorables. Las resistencias frente a las reformas fueron más intensas en los ochenta, cuando las economías estaban en recesión, mientras que en los noventa se implementaron profundas reformas (Bonoli y Palier, 2001; Hemerijck y van Kersbergen, 1999; Pierson, 1994; Scharpf y Schmidt, 2000).

Es importante mencionar que la recesión económica es profunda desde 1998 en muchos estados latinoamericanos, provocada por el descenso de los bienes de consumo y las crisis financieras, con un crecimiento económico menor que en otras partes del mundo. Los países miembros de la Unión Europea siguen la misma tendencia, donde diversas reformas se instrumentan desde hace tres décadas para dismantelar las políticas sociales del EB de tal forma que su inclinación es a eliminar todas las conquistas históricas populares del periodo 1945-1980 y a suplantarlas con políticas neoliberales.

Más recientemente, algunos de los países miembros de la Unión Europea conocidos despectivamente como los PIGS (Portugal, Irlanda, Grecia y España), al igual que Italia, se han declarado en recesión económica. El objetivo es terminar el proyecto neoliberal emprendido por Thatcher en 1979-1980 mediante una doctrina de choque (Klein, 2008).

En tiempos de recesión se recuerdan las políticas económicas keynesianas. Una de las soluciones alternativas para que Latinoamérica rompa la relación de dependencia del capital extranjero es que desarrolle un capitalismo proteccionista dentro de un bloque comercial que facilite la formación de empresas transnacionales bajo diferentes regímenes de propiedad y nuevas formas de gobernanza (*governance*) y bajo una estrategia de desarrollo. Con este esquema de EB, la soberanía nacional regulaba los movimientos del capital e impedía la dictadura de los mercados financieros internacionales.

Ataques masivos en las pensiones y la seguridad social

Los ataques dirigidos al desmantelamiento del EB van desde las propuestas taimadas que pretenden garantizar la viabilidad en el futuro a largo plazo hasta cuando se culpa a la competencia feroz de los procesos económicos de globalización para justificar el incumplimiento de las pensiones universales. Un programa universal se considera un atributo socialista en el caso de la seguridad médica, mientras que un programa de pensiones privadas se caracteriza como liberal (Esping-Andersen, 1990).

El gobierno se convierte en el EB benevolente con la educación pública y las pensiones públicas. El desarrollo de los arreglos institucionales es considerado como de alto nivel de dependencia en términos de grado y tipos de cambio, como por ejemplo el retiro en las políticas de la pensión.

Como ya se ha explicado, el régimen de bienestar impone los impuestos a las generaciones jóvenes más tarde en la vida con el fin de que puedan otorgar pensiones públicas a los padres viejos. En las naciones industrializadas existe más apoyo para los viejos y enfermos, así como actitudes más positivas para los desempleados por las políticas de bienestar del Estado. Las diferencias nacionales en actitudes debidas al desempleo se reflejan en las diferencias de las ideologías igualitarias y en las actitudes hacia las políticas del EB aunque no necesariamente es igual hacia la vejez y la enfermedad. Los apoyos a los enfermos y viejos son más consistentes con el autointerés de los individuos, que varía más que entre las naciones.

Los sistemas de bienestar modernos tienen dos partes en los contratos sociales intergeneracionales representados por los individuos en edad media que apoyan el bienestar de las generaciones de jóvenes que requieren de inversiones en capital humano, por un lado, y, por otro, de los adultos mayores que requieren de pensiones, particularmente las pensiones por edad avanzada, los beneficios de discapacidades y la beneficencia pública.

El resultado de Aaron (1966) en la economía de las pensiones dinámicas se sostiene en el argumento de que las pensiones no fundamentadas son un instrumento de ahorro ineficiente. El EB provee las pensiones a ciudadanos que confían; se les provee a pesar de que muchos adultos no tienen ingresos prefiscales o ingresos prefiscales bajos porque tienen poca necesidad para sus propias provisiones de edad adulta. Si se asume que la distribución prefiscal es independiente del régimen de bienestar, la redistribución del modelo de bienestar se mide comparando la distribución del ingreso antes y después de transferencias e impuestos.

En este sentido, el EB que garantiza un ingreso a personas mayores en forma de pensiones, así como el pago de una cantidad suplementaria a consumidores sin ingresos, se involucra en situaciones que facilitan el problema del *free rider* o “go-rroón”, por lo cual se justifican los ahorros forzosos para el retiro, mismos que los nuevos entrantes al trabajo consideran que no se optimizan en sus aportaciones.

Si el Estado benefactor libera algunas ganancias de bienestar, puede permitir que el pago de pensiones a los ancianos desaparezca. Al respecto, existen varios modelos que analizan la pregunta relacionada con las influencias del envejecimiento y el tamaño (Bryant, 2003). Un ejemplo de las dificultades en las discusiones de la literatura del EB en el cálculo de los denominados dobles pagos es la madurez de los pagos del sistema de pensiones que avanza con el tiempo por los problemas para transformarlos en esquemas de financiación.

Las pensiones públicas como componentes del régimen de bienestar en diferentes estructuras políticas y patrones de envejecimiento están disminuyendo, lo que explica la ubicuidad de la evolución del EB. Se asume la equivalencia entre las pensiones públicas y el régimen de bienestar que ha alcanzado un nivel histórico como una institución política que no ha logrado adaptarse al cambio (Samuelson, 2011).

Se puede decir que la relevancia de las pensiones ocupacionales para la seguridad del ingreso mueve a las políticas a una tensión entre la redistribución de los sistemas de bienestar y los procesos de los mercados. Esta decisión de estrategias se aplica mejor en áreas donde se separan los clientes, como en esquemas diferenciados de pensiones y con electores egotrópicos, ya que los sociotrópicos culparían la reducción de los gobiernos aunque no les afecten los recortes (Lindbom, 2007).

Un cambio en la tasa de crecimiento de la población puede incrementar o reducir la generosidad de los programas de pensión, lo cual contrasta con el modelo estándar, donde el crecimiento poblacional puede reducirse o incrementarse en la carga del EB. Las medidas de rigor, como las reducciones a las pensiones públicas, afectan en parte su esencia.

Desde el punto de vista de la eficiencia del modelo de bienestar, Aaron (1966) argumenta, sobre los resultados de los esquemas de la pensión, que no hay razón de ser de pagar cuando se ésta necesita bajo la lógica de que es más barato pedir prestado al gobierno con las obligaciones de impuestos asociadas a los costos de

oportunidad que pedir prestado del mercado con obligaciones de intereses asociados a los costos de oportunidad (Aaron, 1966; Bommier *et al.*, 2010; Feldstein y Leibman, 2002). Desde esta perspectiva, la eficiencia es un instrumento separado de las metas de igualdad y equidad.

Los procesos de integración económica han afectado todas las funciones del EB, pero sobre todo los sistemas de pensiones. El gobierno laborista de Inglaterra ha revisado el debate sobre su desarrollo, actualizando la noción de que las pensiones son consideradas como socialistas, y las nuevas propuestas como desfavorables para los banqueros. Respuestas a los debates sobre cómo las pensiones son fondeadas están moviendo a muchos países hacia una nueva concepción de las relaciones entre el trabajo y el bienestar. Los gobiernos conservadores se mueven hacia una política social más productiva y disciplinaria.

Finalmente, la seguridad social solidaria, una vez considerada como la marca del EB más avanzado, está siendo reemplazada. Por lo tanto, se pretende desaparecer el sistema de pensiones y bienestar social sostenido para reducir la carga financiera y trasladar estos beneficios a fondos de pensiones y retiros administrados por organizaciones privadas.

Privatización forzada en lo que queda de la propiedad pública empujada por las reformas estructurales

Las reformas estructurales impuestas por las instituciones financieras internacionales exigen la privatización forzada de las empresas propiedad del Estado, a fin de reducirlo a su mínima expresión. Estas reformas del EB se centran en los procesos de privatización y mercantilización de los servicios de bienestar (Kingdom, 1996; Rehnberg, 1997). En este contexto, los procesos caóticos de privatización se justifican con el diseño de un Estado “pequeño y eficiente”, sin que necesariamente implique funcionar de una forma diferente, ya que ignora el fundamento de a quién sirve; sin embargo, se privatizan las empresas propiedad del Estado y los servicios públicos que generan recursos financieros.

Desde la perspectiva de economía neoclásica, la provisión de bienes que hace el régimen de bienestar son esencialmente bienes privados, tales como la educación, el cuidado de la salud, etc. Quienes detractan al EB, se apoyan en los principios de la economía neoclásica a pesar de que muchos de esos principios no tienen sentido, pero que desde la perspectiva del comportamiento económico la argumentación es más coherente. Lo anterior se debe a que el ataque neoclásico contra el modelo de bienestar llega a ser tembloroso y débil, pues no ofrece explicación de por qué los grupos que se beneficiarían más del bienestar orientado

al mercado se adhieren con el sistema actual. En lugar de esto el análisis termina en quejas contra los políticos, quienes son simplemente incapaces de escuchar las sugerencias económicamente consistentes (Gersch, 1997).

Vale la pena enfatizar que las reformas de la segunda generación, también denominadas reformas institucionales, se orientaron a realizar cambios profundos en las instituciones para adecuarlas al nuevo perfil del modelo de Estado, tratando de comprender todas sus funciones de acuerdo con ciertos patrones establecidos en el Consenso de Washington, el cual presupone cambios en las reglas de juego, tales como la privatización de la provisión de bienes y servicios públicos.

De esta manera, las instituciones financieras internacionales imponen su agenda liberal a los Estados recolonizados (Petras, 2001) y además requieren de su apoyo para intervenir en la implementación de procesos de privatización de empresas estatales a pesar de las movilizaciones sociales que se opongan, a efecto de garantizar que los nuevos propietarios sean favorecidos con las compras de estas empresas mediante precios y eliminación de barreras en el mercado.

Aun un objetivo tal como estrechar el alcance de la propiedad pública (por ejemplo, la privatización, como una actividad del Estado, que requiere una buena participación institucional) en una forma legal y ordenada es llevado a cabo con mayor eficacia por un Estado fuerte que por uno débil. No obstante, la eficacia del EB es isomórfica desde el punto de vista de la economía conductual. Algunos mecanismos que contrarrestan la baja capacidad de los gobiernos locales para la provisión de servicios públicos de calidad, son la concesión y control de gestión de servicios públicos municipales, así como su privatización.

Los gobiernos conservadores han trabajado para proveer a la autoridad local, de tal forma que el Estado puede haberla dejado fuera de la tarea de provisión de servicios, pero al mismo tiempo se ocupó, o al menos a lo largo de sí mismo a un lado, a un nuevo y expandido papel regulatorio y evaluativo. Esta transformación sumaría una de las formas importantes en la cuales los gobiernos conservadores han reconceptualizado el EB.

En suma, la mezcla pública y privada de provisión de servicios sociales se integra con los diferentes roles que tienen el Estado, el mercado, la familia y el sector voluntario. Ciertos tipos de interdependencia dinámica entre las conductas privadas y los arreglos del EB puede caracterizarse como espirales virtuosas (Boswell y Chase-Dunn, 1999), al igual que ciertos tipos de políticas del modelo de bienestar, sobre todo cuando operan simultáneamente en otros fenómenos sociales, como en el caso de las políticas diseñadas para mejorar la calidad y cantidad de capital humano entre los grupos de bajos ingresos. Al modificarse la naturaleza de los sistemas de bienestar de una orientación pública a una privada, los costos y el tamaño del régimen de bienestar se modifican para dejar de ser una preocupación económica de carácter público, es decir, se desmantelan la educación, salud y otros servicios públicos y se pasan al sector privado. Blyth

(2002) demuestra que la política social ha contribuido a construir la globalización competitiva internacionalmente como fuerzas que reducen y privatizan las funciones del EB.

La provisión privada de servicios de bienestar social enfrenta problemas de eficiencia que justifican el desarrollo de las instituciones del régimen de bienestar. La correlación positiva se sigue manteniendo cuando los indicadores de desarrollo institucional se separan de otros factores económicos como la inflación, el comercio, el tamaño del sector público, los términos de intercambio y su volatilidad.

Las fallas de la información, tales como las asimetrías, justifican teóricamente y explican las funciones del modelo de bienestar que van más allá de una red de seguridad, no simplemente en términos de los objetivos de redistribución, sino que realice actividades en las que los mercados privados son ineficientes por razones técnicas o bien no realizarían.

Una solución favorecida por muchos es la sustitución de seguros sociales por seguros privados, lo cual se considera de tipo superior de tipo social, ya que separa más claramente las funciones distributivas de las de asignación de provisión del bienestar. Las opciones para el seguro privado cubren las diferentes áreas tradicionales del bienestar de las cuales hay muchas. Los bancos que operan en los países latinoamericanos han hecho parte de su negocio, lo que se ha privatizado de seguros de salud y de jubilación bajo al argumento de que el EB debe estar en suspenso.

No obstante, hay que considerar que tanto las estructuras de gobernabilidad del sector privado como de la propiedad pública tienen que enfrentar costos de transacción y riesgos de la agencia, y, además, tanto los votantes de las empresas públicas como los accionistas de las empresas privadas tienen incentivos para convertirse en “gorrones” o *free riders*, a pesar de que tienen que pagar ciertos costos de información.

Definitivamente los problemas de la burocracia del régimen de bienestar no se resuelven con procesos de reorganización a través de la regulación, devolución, privatización, subcontratación, etc. Los empleados son pacificados como consumidores privados por recompensas materiales, mientras que los electores votantes son pacificados como clientes de agencias de bienestar a través de la recepción de los beneficios sociales. Las burocracias y las clases medias influyen positivamente en la formulación e implementación de la política social (Glennerster y Le Grand, 1995) como en el caso específico de los cuasimercados en Inglaterra. Al respecto, las interacciones entre las agencias de las políticas sociales para el bienestar y los receptores del bienestar no han sido investigadas a profundidad. En otras palabras, en la mayoría de los países se está efectuando una masacre en el EB. La abolición del EB como modelo de desarrollo en los países avanzados empuja a la masa poblacional a más bajos niveles de vida similares a los de las economías emergentes.

CAPÍTULO 15

El futuro del estado de bienestar

Desde una perspectiva histórica, el capitalismo muestra algunas contradicciones que limitan su desarrollo y que ponen en riesgo la mitología política de la contención para entrar en una incontrolable crisis del imperio colectivo, y que para evitarlo requiere de modelos alternativos para un nuevo orden mundial que en mucho dependerá de las fuerzas emergentes en oposición al nuevo colonialismo global que se acomoda en una ideología política cínicamente represiva y excluyente.

El crecimiento histórico del EB se considera como una respuesta para ofrecer soluciones más económicas al sistema de seguridad privada. Mientras que esto es terreno familiar, simplemente ignorar esta marca particular de crítica de política social sería tonto, ya que es probable ganar influencia en el debate político acerca del futuro del régimen de bienestar en un contexto global económico y demográfico cambiante.

Además, este reto de la investigación en la política social sugiere la necesidad de probar teórica y empíricamente las teorías, tipologías, acercamientos y principios de política social y sistemas de bienestar social en general que se implementan en todos los países para derivar en mejores aplicaciones y prácticas en el futuro.

La crisis económica y financiera

Las crisis económicas y financieras son un signo más de que el sistema capitalista está en constante transformación y destrucción creativa, como por ejemplo el caso de la crisis del petróleo de la década de los setenta, las crisis de la globalización en los noventa y más recientemente en la década pasada, en donde no importa a quiénes se perjudique mientras que los grandes capitales se benefician. La causa de la inestabilidad sistémica financiera provocada por los flujos de capitales internacionales que facilitan la evasión fiscal, el deterioro de la cosa pública y la destrucción de las instituciones del EB, es la economía de casino (Cerny, 1994).

Inherente a las prácticas de los sistemas de gestión macroeconómica está el comportamiento incierto, cíclico y caótico que conlleva colapsos y crisis económi-

cas y financieras para los principales agentes económicos. Son débiles cuando de acuerdo con los impactos de una crisis financiera en un país determinado genera contagio en los sistemas financieros de otros países. Lo anterior se refiere a cuando la propagación de la crisis financiera va de un país periférico a otro periférico a través del comercio bilateral, aunque también puede darse esta transmisión a través de un país con un gran centro financiero, como en el caso de las crisis mexicanas de 1982 y 1994, cuando se contagió a otras economías latinoamericanas a través del centro financiero de Nueva York; la crisis mexicana de 1994 contagió a Argentina y Brasil después de que se realizaron retiros masivos de fondos mutuales.

Los signos de agotamiento del neoliberalismo se presentaron a partir de las crisis financieras regionales iniciadas con la mexicana en 1994, y con el caos provocado por la dinámica de la nueva economía que pretendió ser la locomotora de la economía global, entró en crisis en 2001. Así pues, la denominada *nueva economía* como estrategia de desarrollo ha fracasado en sus expectativas fundamentalmente porque que los criterios de rentabilidad son los mismos que la economía tradicional basada en el capitalismo industrial avanzado que genera la plusvalía en beneficio del capital y en detrimento de la suma del trabajo y la información, pero en donde, además, la información tiende a sustituir al capital que en sí mismo es información y por lo tanto también tiende a sustituir el trabajo.

El signo de fracaso del nuevo modelo está presente en la mayor parte de los países latinoamericanos, en donde la política de apertura unilateral y acciones privatizadoras han culminado en problemas financieros que enviaron a los países a crisis económicas.

El Estado de asistencia social

En los contextos de globalización, el imperialismo internacional reformula los sistemas de bienestar social. Se trata el problema ofreciendo una interpretación de lo que significan las recientes reformas a la idea del EB. Existe un apoyo generalizado de los grupos de interés para la reforma de la política social, tales como los sindicatos y organizaciones de discapacitados y marginados.

Las estrategias de reforma de la socialdemocracia sobre el régimen de bienestar universal pueden ser analizadas desde la perspectiva de la nueva política (Pierson, 1996, 2001a). De tal forma, la pérdida de la socialdemocracia es para estos grupos además de una alerta, un cataclismo más y quizá incluso una pérdida final para aquellos quienes ciertamente apoyan el modelo de bienestar o cualquier otra variante de capitalismo que tienda a nulificar las consecuencias destructivas que tienen siempre en duda la sustentabilidad a largo plazo del capitalismo con rostro humano.

La reforma del Estado de bienestar asistencial modifica su capacidad reguladora y su papel de protección y asistencia social a la comunidad. En el EB moderno, los gobiernos apoyan las organizaciones no lucrativas que constituyen un nicho organizacional (Seibel, 1990). La asistencia social proviene de estas organizaciones filantrópicas y caritativas con generosidad limitada en cobertura de beneficios y seguridad. Desde una perspectiva económica, la seguridad es más dominante, incluyendo los impuestos redistributivos y la asistencia social.

Existe un movimiento que promueve la idea de que el sistema de bienestar debería proveer un nivel óptimo de asistencia, el cual está quedando fuera, y en vez de esto hay una aceptación creciente a la idea de que el EB debería solamente garantizar un nivel mínimo de apoyo. Los gobiernos contienen las funciones del Estado benefactor a su mínima expresión asistencial y a los requisitos mínimos de cohesión en torno al bien común en la esfera pública mediante la entrega de servicios sociales y de seguridad, educación pública, atención a los jubilados, regulación limitada de las actividades económicas, etc.

La política social asistencial se ocupa de la provisión de bienes y servicios asistenciales a la población, tales como la educación, la salud, la habitación y la alimentación, entre otros. Las formas principales son los beneficios de seguridad social, asistencia social, categóricos, ocupacionales y transferencias fiscales (Fitzpatrick, 2003). Pero también para mantener la economía competitiva se requiere desmercantilizar los segmentos laborales obsoletos que poco aportan, y por ende alentar la condición salarial masiva capaz de aportar obligatoriamente los recursos que el Estado requiere para mantener los programas asistenciales. Es importante resaltar que el desempleo y la exclusión social son fenómenos estructurales que no pueden ser salvados con políticas sociales meramente asistenciales.

Si bien los distintos tipos de EB asistencial en diferentes países están enfrentando las presiones con estrategias y políticas asistenciales diversas para la población que envejece, la socialdemocracia no es garantía del régimen de bienestar asistencial porque los ciudadanos pueden votar por un gobierno que elimine los programas asistenciales. En un mundo de alta movilidad geográfica laboral, se esperaría que el incremento de las demandas para la provisión de servicios asistenciales se trasladara desde los mismos Estados hacia los niveles internacionales, las cuales son probablemente más fáciles de satisfacer en los sistemas basados en contribuciones con cuentas individuales atadas a los individuos independientemente de donde vivan.

CAPÍTULO 16

¿Qué estuvo equivocado?

Muchos académicos continúan hablando nostálgicamente del EB como si poco hubiera cambiado. Todavía asumen que la alternativa del Estado benefactor es el alivio del pobre del siglo XIX. Todavía consideran que el proyecto del modelo de bienestar fue un ejemplo fantástico del poder del Estado dirigido a la solución de problemas sociales (Esping-Andersen, 1990; Mishra, 1990; Roche, 1992).

El EB ha llegado a ser una mariposa cuando muchos están todavía llamando por una oruga; sin embargo, parte de la razón de esto es que la atención de los académicos ha cambiado. Ante los cambios inminentes en el modelo de bienestar para transformarse en un Estado neoliberal, es importante detenerse a analizar brevemente qué estuvo equivocado. Vista en una macroperspectiva el resultado de los cambios pequeños en el sistema de bienestar parece ser dramático. Muchos cambios han sufrido los modelos de bienestar y están destinados a transformarlos de diversas formas fundamentales.

Ataques a la legislación laboral

Los intereses económicos y financieros de las élites locales en constante interdependencia de negocios con las élites transnacionales, apoyados por las instituciones financieras internacionales, han orquestado un ataque directo a toda legislación laboral que protegía y garantizaba los derechos y beneficios de los trabajadores, así como los beneficios derivados de una política social administrados por el EB. Clarke y Newman (1997) apuntan al incremento sustancial en el número de personas trabajando en organizaciones de bienestar con el título de administradores, así como a la transformación efectiva de muchos roles profesionales formalmente y puramente donde un aspecto significativo de la identidad ocupacional es administrativa aún más que en híbridos.

Ésta es una tendencia global que ha modificado las leyes laborales para privilegiar la racionalidad instrumental de la clase empresarial por sobre los derechos de la clase trabajadora, aunque hay que señalar que esta tendencia se considera

limitada en sus alcances y como instrumento para alentar la flexibilidad del mercado laboral e impulsar la competitividad industrial (Kwon y Holliday, 2007).

La nueva estructura del trabajo organizado

La vuelta a la remercantilización de un trabajo flexible y devaluado, apuntalado por un derecho laboral desarticulado y desvinculado de un EB sin control del mercado laboral, que pretende ser la solución a los problemas de la crisis, no hace sino lo contrario: la profundiza. Los procesos de acumulación capitalista de las transnacionales están marcados por una mercantilización de la fuerza de trabajo y sus productos, un incremento del desempleo, la eliminación de los beneficios en programas de bienestar social y una mayor concentración de la riqueza que profundizan los niveles de desigualdades. La lucha contra el neoliberalismo es también contra la mercantilización del trabajo y en general del mundo. Los procesos de mercantilización de los programas de bienestar, como unidad de análisis, tienen las mismas fuerzas del libre mercado.

Los perfiles del mercado laboral que comprenden los factores de participación-segregación e igualdad de oportunidades, se relacionan con el alcance y el carácter del EB. El empleo informal en todas sus formas es una razón por la cual las personas se mantienen fuera del mercado laboral en el contexto de un régimen de bienestar fuerte. Mares (2003) explica que las políticas sociales solamente tienen relevancia económica en las estrategias del mercado laboral de las firmas con la presencia de los trabajadores que están bien capacitados y adiestrados; el tamaño de la organización y la incidencia relativa del riesgo afectan las preferencias del empresario por el desarrollo de la política social. No obstante, el fin de la década de la política social neoliberal no logró las expectativas esperadas.

Ahora bien, los cambios drásticos en la demografía laboral, debido a la política económica hegemónica, han dado por resultado que los arreglos existentes del EB orientado más a los individuos sean menos apropiados para dar respuesta a las nuevas demandas de beneficios de las familias. Los gobiernos conservadores ponen gran estrés en la familia de los trabajadores como la cuna de la virtud cívica y como una fuente de bienestar.

Las organizaciones patronales han diseñado los sistemas motivacionales basados en incentivos y castigos para fortalecer la contratación individual por sobre la contratación colectiva, evitando con ello la acción colectiva de los gremios sindicales. Sin necesidad de negar la necesidad de explotar las estructuras de los incentivos y la flexibilidad que los mercados proveen, claramente es tiempo de una definición clara de las bases institucionales de mejorar el bienestar humano y elevar la productividad en los países pobres, pues las implicaciones del EB se asocian con una mejora en el bienestar humano.

Mantener la crisis política-ideológica en la izquierda

El idealismo radical de la política de izquierda hasta antes de los ochenta estaba cargada de una ideología de transformación social centrada en cambios de las estructuras que perpetúan la desigualdades, favorecen lo público/colectivo sobre lo privado/individual. La emergencia de las organizaciones no gubernamentales en los decenios de 1980 y 1990 coinciden con en el mismo momento en que se liquidaba el bloque socialista y la URSS como una respuesta desde la sociedad civil frente a las aberraciones estatistas que habían impregnado al grueso de la izquierda. Sin embargo, los estudios sobre el EB y sus variaciones toman en cuenta las variables de los gobiernos de izquierda y de derecha incluyendo la democracia cristiana (Allan y Scruggs, 2004; Huber *et al.*, 2004).

En este sentido, la izquierda necesita un modelo alternativo al proyecto del neoliberalismo para solventar las crisis económicas e incrementar el bienestar social y económico. La globalización genera nuevos grupos para los partidos de izquierda entre aquellos que se consideran inseguros y que por tanto encuentran incentivos para la expansión del EB (Garrett, 1998a, 1998b). La teoría de Kitschelt (1994) se sustenta en los cambios de la naturaleza de la competencia política de una dimensión tradicional de izquierda-derecha a un espacio bidimensional definido por una izquierda libertaria y una derecha autoritaria. Cambios en la base de los electores de los regímenes de bienestar más avanzados producen una nueva posición ideológica y política de izquierda libertaria en los grupos electorales que favorecen y apoyan las reducciones.

Una subjetividad en contra del sistema capitalista emerge y se instala ideológicamente en los movimientos populares aunque liberada de un programa político radical que denota la ausencia de un modelo coherente desde la izquierda misma, pero siempre bajo un mismo denominador: la búsqueda de mejores condiciones de vida.

Las redes de resistencia global responden, en su matriz más profunda, al designio de erradicar muchos de los vicios anclados en la izquierda tradicional, al amparo de partidos burocratizados, sindicatos desprovistos de una vocación contestataria y organizaciones no gubernamentales a menudo volcadas en una defensa de bien pagados puestos de trabajo. El compromiso de las clases está rompiendo la ideología del asociacionismo social condenándose a caer negativamente en experiencias catastróficas con los gobiernos sociales demócratas y del centro-izquierda.

El modelo compacto de EB implica que lo que la izquierda debería estarse dirigiendo a lograr y lo que se puede esperar es traer las concesiones del capitalismo, como las generaciones anteriores que abrazados de las concesiones de la clase capitalista para el alivio de los pobres, que posteriormente perdieron. Como trabajadores que en la era industrial ganaron y perdieron en el régimen

de bienestar. En los países capitalistas avanzados el más visible signo de esa redistribución es la declinación y división del Estado benefactor. Las políticas de gobierno de los países capitalistas tienen un gran impacto en la reestructuración industrial de las grandes urbes y por lo tanto en el EB.

Muchos de los miembros progresistas de la *intelligentsia* han asumido en los años recientes una posición política relativamente moderada, dando por resultado un distanciamiento de las clases populares y se acomodan a la ideología ortodoxa neoliberal prevaleciente. Los progresistas de izquierda tradicionales enfrentan la actual crisis financiera y económica global sin un proyecto alternativo, carentes de innovación conceptual, de horizonte y de políticas e instrumentos de cambio. Las innovaciones del EB mejoran las medidas y le dan validez predictiva con los resultados de pobreza y desigualdad.

Finalmente, muchos de los partidos y movimientos políticos que eran de izquierda han asumido un perfil bajo en la escena política y otras organizaciones de izquierda han caído en desarreglo ideológico considerable. La izquierda y las fuerzas progresivas en Latinoamérica se han debilitado y desorientado por los mayores desarrollos globales, tales como los movimientos revolucionarios, así como sus propias fallas para desarrollar una estrategia efectiva que movilice a la población contra el proyecto neoliberal de los regímenes civiles de centro-derecha en la región.

El criticismo sistémico es más o menos existente

Ante los avances del modelo de Estado neoliberal, prácticamente el criticismo sistémico es inexistente. La democracia política pretende ordenar el nivel sistémico de la vida colectiva mediante la intervención de agentes con lógica política para crear y legitimar el orden social mediante principios políticos coherentes con los fundamentos de libertad e igualdad de todos los individuos, tales como los principios de mayoría y representación.

El modelo de bienestar es sometido a un ataque crítico por algunos analistas que muestran sus deficiencias y disfuncionalidades en la asignación de los recursos, quienes además destacan las ventajas para transferir esta responsabilidad al mercado. La comunicación administrativa reemplaza a la interacción comunicativa en dominios que sólo muestran patologías sociales del EB. El mayor criticismo ha sido dirigido a lo que es considerado que son las interacciones perversas entre el Estado benefactor y la naturaleza humana.

Adicionalmente, fijar la naturaleza humana en el modelo meramente “mercantil” no sólo es una coartada para la defensa del statu quo, sino una renuncia al progreso humano, que carece de fundamento histórico. Una crítica recurrente

sobre el desarrollo del EB es que daña perversamente a aquellos que son sus beneficiarios (Herrnstein y Murray, 1994; Murray, 1984).

El pensamiento crítico sistémico tiene que plantearse en teoría y en experiencia las debilidades del capitalismo y el diseño de un nuevo orden mundial alternativo en un análisis desde lo local hasta lo global facilitado por una adecuada política, nuevas prácticas y estrategias de los movimientos sociales antisistémicos orientados al diseño de una alternativa democrática y soberana.

Casi ninguna medida es puesta en su lugar a fin de debilitar el poder del capital financiero en la sociedad. A pesar de reconocer las bondades del sistema de bienestar que es impulsado desde el Estado mismo, la clase gobernante integrada por políticos y burócratas, poco se impulsan políticas y estrategias orientadas a debilitar el poder del capital financiero local y transnacional. Al usar este acercamiento, Niskanen (1971) y Dowding (1995) argumentan que los burócratas maximizan su presupuesto a fin de servir mejor a su propio bienestar personal.

La crisis institucional es reinterpretada como irresponsabilidad pública

Los promotores del nuevo modelo de Estado neoliberal no reconocen las causas verdaderas de las crisis económicas y financieras, antes más bien reinterpretan que la irresponsabilidad pública es la causa verdadera de la crisis, sesgando su argumento como una acusación a quienes consideran que el EB es la solución a los problemas económicos, sociales y políticos.

Por ejemplo, en la tipología de Hood (2002a, 2002b), los actores pueden alterar sus razonamientos sobre las reformas a las políticas y programas de bienestar con la responsabilidad de las instituciones que las implementan. Precisamente en los tiempos en que se transita a la formación de una sociedad global centrada en la información y el conocimiento, se presenta una crisis de valores institucionales que desvincula a la ciudadanía paulatinamente de la política y se pierde la confianza en las instituciones democráticas hasta volverse indiferente a su actuación y desempeño. Los valores institucionalizados en los programas de bienestar de un Estado tienen influencia en la conducta extranjera.

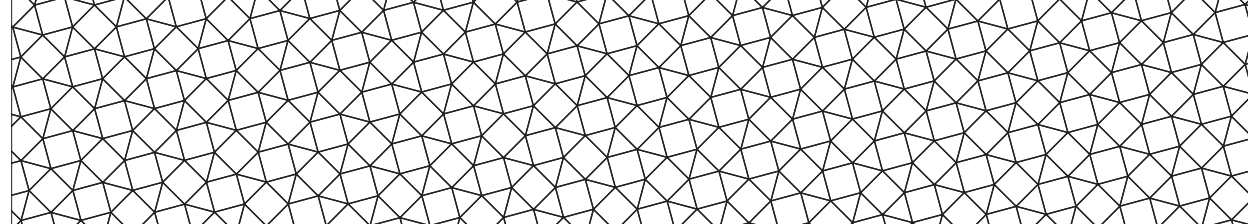
La crisis institucional se profundiza por la falta de una ideología de identidad, en parte porque la identidad nacional disociada del Estado se convierte en ideología con corresponsabilidad en el modelo de desarrollo. La crisis de identidad nacional es resultado de la crisis del Estado-nación, es decir, de la separación entre ambos, lo que da lugar a que la ideología nacional sea reemplazada por la ideología del mercado. Por su parte, la crisis de identidad del Estado-nación, que

se manifiesta en su pérdida de soberanía y da lugar a la expresión de una sociedad multicultural, es también producto de la crisis de las instituciones que no tienen la capacidad para la resolución de los conflictos.

La ruptura del EB es posible si los agentes votan estratégicamente para inducir los cambios en la identidad. La crisis institucional se profundiza con la tendencia al individualismo que carga la acción política en una fragmentación de movimientos y actores sociales. La fragmentación debilita la seguridad y la estabilidad que proporcionan las instituciones económicas, políticas, sociales y culturales.

Esta línea de razonamiento es más prominentemente desplegada en dos líneas más bien polémicas: la responsabilidad individual y las propuestas negativas de impuestos. Ambas son débiles en la evidencia empírica pero fuertes en los ataques en lo argumentable sobre lo redistributivo y en los arreglos ineficientes del régimen de bienestar, en la interpretación empírica de los resultados, la liga entre el estándar entre dependencia y desigualdad y la carga de los impuestos del Estado que tienen que fortalecerse en la conexión entre las contribuciones y los beneficios.

En suma, lo anterior se resume en una falta de confianza de la izquierda, ya que han apoyado y llevado a cabo las políticas que llevaron a la crisis. Los partidos de izquierda que debieran ser los baluartes de la defensa del EB, la *intelligentsia*, académicos e investigadores, por no considerar a políticos que pudieran ser más pragmáticos, tienen todos un déficit de confianza en su convicción, terminando por aceptar, apoyar y llevar a cabo las políticas que llevaron a las crisis económicas y financieras y al desastre del Estado benefactor.



CAPÍTULO 17

La nueva gobernanza económica

El nuevo sistema de gobernanza económica global requiere de una reforma de sus instituciones, de una postura más inclusiva para el debate y negociación de los asuntos económicos que más preocupan a todos, en donde no se acepte la influencia directa de organismos proclives a la defensa de los intereses de proyectos de élites económicas hegemónicas.

Bajo este nuevo arreglo geoeconómico mundial, la nueva gobernanza económica y la gobernabilidad centrada en el Estado nacional que no resiste los embates de los procesos de mundialización, pierde control en sus fronteras territoriales sobre los flujos económicos, financieros y tecnológicos, para dar lugar a procesos de dependencia-interdependencia. Al respecto, hay algunos consensos en la existencia de ciertas relaciones entre los procesos de globalización y el EB, aunque no hay claridad en estas relaciones, además de que los analistas son escépticos en una influencia significativa de las mismas. Se requiere más investigación en varios aspectos de las relaciones entre el régimen de bienestar y los procesos mencionados.

Los intergubernamentalistas enfatizan los aspectos normativos y fácticos de las estructuras y políticas de la nueva gobernanza económica global emitidas por las instituciones y organizaciones multilaterales que configuran el marco macroeconómico para la acción de los agentes económicos en sus diferentes localizaciones, considerando las posibilidades de ejercicio de soberanía interna en el diseño de políticas de integración regional.

Desde lo local, las políticas de competencia han sido de carácter de gobernanza económica nacional más que internacional. Esta tendencia de transformación regional económico-política y social reconfigura las funciones del Estado y sus capacidades de gobierno que responde al colapso de la gobernabilidad que proporcionaron las ya decadentes instituciones de Bretton Woods.

Las reformas al sector público están orientadas a revitalizar la legitimidad del EB universal. La reforma del Estado latinoamericano incorpora los principios propuestos por el modelo neoliberal, tales como adelgazamiento del sector público, delimitación de funciones, uso de contratos, reducción de tamaño del Estado, orientación a los consumidores y usuarios, disminución de intervención

en la economía, control y recuperación de costos, incremento de la capacidad de gobierno o *governance* y de la gobernabilidad, rendición de cuentas, etcétera.

El control presupuestal

La nueva gobernanza económica se centra en el control presupuestal para el equilibrio macroeconómico con amplios recortes a los gastos de política social y con reducciones de impuestos mediante mecanismos impositivos regresivos. La expansión gradual, la maduración de los programas de políticas sociales, tales como las pensiones, el cuidado de la salud y el crecimiento a los límites de los compromisos del gobierno son una fuente de presiones presupuestales. Los recortes severos no lograron dismantelar completamente al EB de la posguerra.

Se puede cuestionar la resistencia que tienen las instituciones de bienestar para ser dismanteladas a pesar de los recortes presupuestales a los programas de bienestar social que han tenido en los sistemas políticos democráticos. Los recortes presupuestales a los derechos titulados en los EB más avanzados se consideran medidas impopulares y por ende políticamente difíciles de lograr. Así, presentado el argumento, permite a los gobiernos solventar la culpabilidad por los recortes presupuestales.

El pacto financiero

En el viejo sistema de EB, los gobiernos locales financiaron y operaron la educación básica, colegios y politécnicos, así como la habitación subsidiada; dieron facilidades para el cuidado de menores, discapacitados, adultos mayores; además, brindaron servicios de salud y atención médica, entre otros apoyos. En este contexto, la influencia creciente de las corporaciones transnacionales y multinacionales para modificar las inversiones en toda la geografía económica mundial presiona a los gobiernos locales para acceder a las demandas que insisten en revertir las reformas del régimen de bienestar. Puede demostrarse que tres décadas de reformas han cambiado la cara del EB; éstas han seguido diferentes rutas y patrones.

La mano visible del capital transnacional asume funciones liberadoras de recursos en condiciones de pactos financieros altamente especulativos en un mercado globalizado competitivo, respondiendo a los intereses financieros de quienes lo controlan sin que necesariamente asuman supuestos para ampliar las capacidades económicas, sociales, políticas y culturales de los pueblos con menor desarrollo

humano. Los flujos internacionales de comercio se incrementan sustancialmente y los mercados financieros en las economías desarrolladas que están en proceso de integración creciente, son desarrollos que elevan las posibilidades de cambios en la severidad de los ciclos internacionales de negocios y en su sincronización.

A pesar de que no hay una relación directa entre globalización y declive del EB, el debate sobre su erosión implica que los acuerdos transnacionales inciden en los Estados nacionales. El Estado sigue siendo un actor internacional de la economía política mundial importante, cuyas funciones son relevantes para la promoción y el control de la estructura hegemónica del sistema capitalista imperial.

Aunado a lo anterior, la libertad e igualdad de acceso a las oportunidades de desarrollo inducida por la globalización se reduce y supedita a los intereses de los vínculos comerciales y los movimientos de capitales, los cuales dan por resultado la mundialización de la pobreza que se sostiene en una desigualdad acumulativa y no autocorrectiva que dificulta mantener un equilibrio. La apertura económica ha sido posible a través del desarrollo del EB y a través de los organismos supranacionales que regulan el comercio y las finanzas internacionales. La apertura económica internacional se encuentra positivamente relacionada con los procesos de mundialización, de tal forma que ésta expande el proceso con el régimen de bienestar (Cameron, 1978).

Asu vez, la reducción en el crecimiento económico impacta el nivel de financiamiento disponible por los impuestos al EB. El desaceleramiento del crecimiento económico afecta los niveles de recaudación de impuestos y, por lo tanto, como fuente de financiamiento público para los programas sociales, y el incremento de las tasas de desempleo crea presiones que no pueden resolverse. Se está perdiendo la visión de las ventajas que para la asignación de recursos tiene el modelo de bienestar. Las políticas para restaurar la viabilidad financiera del modelo de bienestar se orientan a reducir las tasas de la generosidad de beneficios, altas tasas de impuestos y alargamiento de la edad de retiro.

La incidencia distributiva de preexistentes bienes públicos es un principio relevante de cuánta redistribución a través del esquema de la transferencia de impuestos es óptima. En el caso de las organizaciones públicas es importante distinguir entre el titular-beneficiario, la persona o autoridad financiera de la provisión de los buenos servicios, y el consumidor, la persona o autoridad que demanda los buenos servicios. Especialmente en el EB, los bienes y servicios proveídos por el Estado no son financiados de acuerdo con el principio de equivalencia, los medios que los políticos tienen para hacer tratos entre los recortes a los costos y la mejora de la calidad como dos metas contradictorias de la nueva gerencia pública.

La nueva gerencia pública

Los esfuerzos por reorganizar el EB mediante técnicas de la nueva gerencia pública solamente tienen como objetivo crear nuevas versiones de problemas administrativos viejos. Los gobiernos conservadores proclamaron el valor y la virtud de la nueva administración. Una mejor administración que determinó la nueva gerencia pública o la nueva gestión pública, fue una de las primeras iniciativas conservadoras junto con la política de recortes.

El carácter único de tales cambios lleva a Clarke y Newman (1997) a argumentar que el gerencialismo (*managerialism*) está llevando a rehacer el EB, sus instituciones y prácticas, así como la cultura y la ideología, por lo que se vuelve apropiado hablar del Estado gerencial. El gerencialismo no ha triunfado sin problemas, pero como éste ha tenido efectos diferenciales en los grupos y organizaciones, no puede nunca asumirse que las formas anteriores de identidad ocupacional, ya sean burocráticas o profesionales, son simplemente desplazadas.

En este contexto, los neoliberales debilitaron la credibilidad en las profesiones clave del EB. El Estado benefactor es un Estado profesional; depende del consejo de los expertos profesionales acerca de la salud, la educación, la planeación urbana, el tratamiento de desviaciones y muchos otros. Asimismo, el modelo de bienestar depende de la aceptación de clamores profesionales por la experiencia y el altruismo. Los ricos que desean que se erradique la pobreza tienen mayor voluntad para contribuir si hay más ricos que lo hagan. Este altruismo es condicional como categoría social y la pobreza lo es como un problema social (Friedman, 1962).

Con base en lo anterior, las investigaciones parten de los supuestos de la influencia de la ideología de equidad social y los apoyos al EB en función del autointerés de los posibles beneficiarios (Andress y Heien, 2001; Emerson y van Buren, 1992; Hasenfeld y Rafferty, 1989).

El EB tiene alcances mayores en la seguridad social como función de finanzas públicas dinámicas y eficientes. La demanda por la redistribución de los votantes decisivos se acrecienta por las demandas que afectan las finanzas públicas del régimen de bienestar implicadas por la población que envejece. Con la explosión del sector financiero y bancario justifica la oportunidad para intervenir en las finanzas públicas con la nacionalización y confiscación que generan las condiciones para revisar las estructuras financieras y hacer los cambios necesarios. Salvar el modelo de seguridad social del desmantelamiento programado de las finanzas públicas que en nombre de la competitividad afecta los ámbitos de la remuneración salarial, es una tarea de las nuevas generaciones.

Ahora bien, las redes intercorporativas son un complejo sistema de relaciones horizontales entre los diferentes sectores empresariales en donde formalmente las unidades independientes son parte de una red económica compleja conectada por

acuerdos tecnológicos, propiedad de acciones puesta con candados, financiamiento conjunto, etc. (Dowbor, 1994). Redes globalizadas de las corporaciones transnacionales controlan los espacios mundiales y reconfiguran las relaciones territoriales.

Para alcanzar un buen nivel de redistribución de los recursos, las agencias internacionales deben implementar varias acciones, como lo son una reforma fiscal progresiva, programas microfinancieros, igualdad de géneros, entre otras. Cabe resaltar que un sistema de impuestos progresivos proporcional a los ingresos, se relaciona directamente con la financiación progresiva del bienestar social. Este esquema impositivo exige sistemas de información precisos sobre los ingresos de los contribuyentes aunado con un mecanismo punitivo sobre los ingresos no declarados y un modelo de acceso universal a los servicios públicos.

Con la finalidad de conseguir una mayor protección de estos cambios demográficos, se implementan nuevos sistemas de financiamiento que incrementan el volumen de los mercados financieros pero que necesariamente mejoran los mercados de bienestar. Los cambios realizados en algunos países en la década de los ochenta encuentran que los fondos son más confiables para los beneficiarios en un mercado de bienestar (Berner, 2004). Así, las instituciones políticas se relacionan en tiempo y alcance con los mercados de bienestar a pesar de que no explican su regulación. Las instituciones políticas son variables del EB que deja poco espacio a los procesos de globalización económica.

Las teorías existentes, aunque en contextos muy diferentes validan los mercados de bienestar. Los mercados de bienestar están involucrados en los fines y resultados del sistema completo de bienestar con productos similares a los regímenes clásicos de los EB; son una variante de los programas de política social y de la regulación del mercado; además, se han incrementado sustancialmente asemejando a los programas tradicionales de provisión de servicios y políticas sociales.

En este punto, casi todos los autores contemporáneos están de acuerdo en que los EB contemporáneos recompensan o sancionan insuficientemente a los ciudadanos beneficiarios, pero sobre todo a aquellos que no tienen voluntad para encontrar trabajo o ahorrar. El régimen de bienestar contemporáneo es una mezcla pragmática e ideológica de todos los acercamientos que conlleva nuevos sistemas de sanciones económicas.

El crecimiento económico no es la meta

La tesis de la economía propone las relaciones entre la extensión de las reformas del Estado con el crecimiento económico. El EB alienta y puede inducir la toma de riesgos que da lugar al crecimiento económico. El régimen de bienestar en el pasado ha complementado el crecimiento económico auspiciado por el fordismo

(Boyer y Juillard, 2002) y se identifican retos de cambio tecnológico, procesos de globalización económica, las alianzas políticas y los discursos alarmistas de la ineficiencia en la seguridad social.

Sin embargo, el posterior porcentaje de crecimiento económico ha caído drásticamente. También fue un intento para delimitar en los términos con los cuales Deaking (2000) ha llamado la productividad titilante del EB, que data de 1973, debido a que el crecimiento económico ha sido mucho más problemático. Los arreglos del modelo de bienestar pueden contribuir a la estabilidad económica, social y política, y por lo tanto favorecer la inversión real y el crecimiento económico.

Los datos sobre el crecimiento económico de Latinoamérica, por ejemplo, arrojan conclusiones de que se encontraba mejor antes de la imposición del modelo de desarrollo económico neoliberal y de aplicación forzosa de la globalización: de las décadas de 1960 a 1970, el ingreso per cápita creció 73 por ciento, mientras que en las dos últimas décadas de comercio neoliberal en la región solamente ha habido un 6 por ciento de crecimiento per cápita. Por otro lado, Finlandia, un modelo de Estado orientado al bienestar y con alta fiscalidad, ha logrado mayores niveles de competitividad, lo que demuestra claramente que el crecimiento económico no es exclusividad del modelo de Estado neoliberal, sino que es más bien una cuestión de inversión en educación e investigación.

Hasta ahora, la implementación de políticas de austeridad como solución a las crisis económicas y financieras no ha dado los resultados esperados, y en muchos de los casos las han profundizado. Los cuestionamientos a los procesos expansivos del EB reconocen los límites al crecimiento que se extiende a medidas de austeridad.

En un contexto de reducción y austeridad del Estado benefactor, es necesario un acercamiento diferente al usado anteriormente en la etapa de crecimiento y expansión. Con la aplicación del modelo de economía compasiva se contradicen los programas de austeridad, porque se incrementan los costos administrativos, de agencia y de transacción por la introducción de un mecanismo evaluador. Algunos críticos de la extrema derecha política tienen esta meta en la mente, pero las quejas administrativas vienen también de los grupos que no tienen deseos de abolir el EB.

Las políticas de austeridad implementadas por el Estado neoliberal están orientadas a destruir las estructuras corporativas creadas por el EB y a debilitar el control de los gremios de trabajadores.

Las élites económicas hegemónicas implementan las terapias de choque como una estrategia para profundizar los cambios al modelo de Estado neoliberal. Cabe resaltar que los regímenes políticos centralizados han logrado más reformas al EB que los regímenes políticos descentralizados (Huber y Stephens, 2001b), aunque estas reformas han sido posibles por las agudas crisis económicas que han dado lugar a severos choques macroeconómicos negativos. Además, las reformas

neoliberales del mercado son otro factor que orienta las reformas del tradicional modelo de bienestar que ha sido considerado como un factor del proyecto nacional. En este sentido, Rodrik (1998) demuestra que los costos de los choques externos se multiplican por los conflictos distributivos generados y disminuye la productividad de los recursos de la sociedad.

CAPÍTULO 18

Comunicación del EB

Introducción

La comunicación del EB es entendida como el proceso por medio del cual el Estado publicita y socializa sus políticas y programas de bienestar en beneficio de determinados grupos o sectores sociales, generando, a través de esta fase, legitimidad,³ participación,⁴ involucramiento⁵ y compromiso social.⁶

La edificación del modelo de bienestar como política social legitimadora siempre ha estado sustentada en la comunicación, por un lado, comunicando las bondades de estas políticas, así como los beneficios que los diferentes usuarios pueden obtener de los programas sociales que impulsa; y por otro, comunicando las ventajas que representa el EB con respecto a otro tipo de Estados, como el neoliberal, que impulsa la reducción de los programas sociales de bienestar en perjuicio de las grandes mayorías.

De hecho, el debate establecido sobre las ventajas y desventajas de las diferentes formas en que el Estado se ha estructurado a través de los años, así como las políticas que impulsan, siempre han sido mediados por procesos de comunicación.

La comunicación del bienestar es una actividad estratégica para el desarrollo de las sociedades y la mejora de la función estatal. La valoración que hace la sociedad de su gobierno está en razón de la capacidad de las instituciones y los actores gubernamentales para poder comunicarse de manera profesional con los ciudadanos. En este sentido, gobernar es hacer y comunicar.

³ Legitimidad entre amplios sectores sociales que se benefician de las políticas y los programas que impulsa, así como de todos aquellos sectores que simpatizan con la filosofía, los principios y acciones del EB.

⁴ Participación de amplios sectores sociales en los programas y las acciones del EB.

⁵ Involucramiento de la ciudadanía en las políticas públicas y las acciones derivadas de los programas y las acciones del EB.

⁶ Compromiso social con las filosofías, la ideología, los principios y los valores que sustenta e impulsa el EB.

En lo que se refiere a sus intereses, la comunicación se enfoca, principalmente, en impactar de manera positiva las percepciones sociales con el fin de lograr moldear y generar una opinión favorable de parte de la ciudadanía respecto de su gobierno y sus acciones de bienestar.

En todo sistema democrático, la sociedad espera de sus instituciones y sus gobernantes una serie de políticas públicas que ayuden a resolver los problemas que enfrenta y pueda servir como apalancamiento para su progreso y desarrollo. La articulación de estas políticas de bienestar o la falta de las mismas, también comunica a los ciudadanos y ayuda a moldear su percepción acerca del desempeño gubernamental.

En este capítulo, se describe el proceso de la comunicación de políticas públicas del EB, los objetivos que busca y las ventajas que genera el desarrollar una comunicación profesional.

Diferentes conceptualizaciones

Existen diferentes formas de conceptualizar la comunicación en su relación e interrelación con el régimen de bienestar.

La comunicación del bienestar se define como en el proceso de información y retroalimentación que se da entre los representantes o ejecutivos del EB y diferentes sectores sociales. Este proceso se sustenta en los logros y resultados que el Estado benefactor genera en beneficio de la sociedad, así como en el cumplimiento y avances de los objetivos y metas establecidas por el mismo.

Asimismo, ésta consiste en una serie de programas y acciones concretas de educación e información orientadas a mejorar el nivel de bienestar de los diferentes sectores y grupos sociales. Incluye una serie de estrategias comunicativas con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población. La comunicación del bienestar emite diferentes mensajes con fines educativos para crear una atmósfera favorable al cambio y el progreso social.

Finalmente, se explica que la comunicación del EB se sustenta en una serie de mensajes que se emiten para informar y legitimar al propio Estado entre los ciudadanos y entre diferentes sectores sociales. Incluye políticas, programas, estrategias y acciones de comunicación que se impulsan sobre la naturaleza, la filosofía, las políticas y los programas en los que se sustenta el régimen de bienestar.

La comunicación de las políticas de bienestar

La comunicación está en todo el proceso de diseño, construcción, instrumentación, implementación y evaluación de las políticas públicas de bienestar. De hecho, todo el proceso de construcción, implementación y evaluación de las políticas de bienestar se sustenta en la comunicación.

En primer lugar, no se puede hacer un adecuado diseño de una política pública de bienestar si no se conoce a profundidad la problemática que intenta solucionar o el efecto que pretende generar, mismo que sólo es posible conocer a través de una adecuada comunicación con los actores involucrados. Todo diseño parte, en consecuencia, de una correcta comunicación con la sociedad, elaborando el diagnóstico adecuado y oportuno sobre las necesidades, problemas, carencias, expectativas, sentimientos y deseos de los ciudadanos involucrados en el proceso de la política pública.

En segundo lugar, para implementar una política de bienestar viable y trascendente se tiene que contar con la participación activa de la sociedad, misma que se puede lograr, siempre y cuando exista una adecuada y pertinente comunicación. Las sociedades modernas y sus gobiernos se sustentan en principios de participación, deliberación y subsidiariedad, principios que se logran gracias a una correcta y astuta comunicación social.

En tercer lugar, para poder realizar una adecuada evaluación de la política de bienestar (saber si ha funcionado y en qué medida lo ha hecho), se requiere conocer la opinión de los actores involucrados (ciudadanos), saber sobre el impacto de la política pública, las opiniones y sentimientos que le genera dicha política, así como conocer las sugerencias de mejora. Este proceso de evaluación, se apoya también en la comunicación, sea en forma de encuesta, de análisis de resultados o bien de evaluación participativa en la que involucra no sólo el gobierno, sino principalmente la sociedad, a través de sus diferentes sectores o sus representantes.

En suma, toda política pública de bienestar se soporta en una adecuada comunicación. El éxito de dicha política depende, en gran medida, de la capacidad de comunicación de los gobiernos en turno, ya que la comunicación está en todo el proceso mismo de diseño, implementación y evaluación.

Comunicación por sus ventajas y bondades

Para comunicar adecuadamente las políticas y programas del EB, éstas se deben presentar a la sociedad de manera tal que les sean atractivas a la gente, que les sean también significativas y que, sobre todo, respondan a ciertas demandas y necesidades sociales.

Para lograr estos objetivos, es recomendable que la política pública de bienestar sea presentada en forma de ventaja, beneficios, impacto social, relación costo-beneficio, ahorro, o comunicando su factibilidad técnica y, sobre todo, los resultados alcanzados. Es decir, siempre se deben definir estrategias de comunicación a partir de las bondades y beneficios sociales que genera la política de bienestar.

Así pues, toda política de bienestar debe ser expuesta y publicitada a partir de los beneficios que genera para la sociedad, tratando de que ésta sea incluyente y genere beneficios tanto para las generaciones presentes como futuras. Adicionalmente, debe hacerlo a partir del impacto social que genera, ya sea mejorando la calidad de vida, solucionando un problema en lo particular o creando condiciones futuras que impacten positivamente el progreso y desarrollo de la comunidad.

Cabe mencionar que la dimensión económica de la política de bienestar también es importante saberla comunicar, ya que ésta, por sí misma, puede ser altamente persuasiva. En este sentido, es necesario que la comunicación de dicha política le sea altamente significativa a la población desde la perspectiva económica, como puede ser la creación de empleos, la reducción en horas de transportes o, más precisamente, lo mucho que se obtendrá a partir de lo mínimo que se invertirá. Por ende, se puede comunicar la política pública a partir de los ahorros y beneficios que generará a la sociedad y su gobierno, ya sea en tiempo, dinero o esfuerzo. Por ejemplo, una nueva vialidad puede generar ahorros en el traslado por dos horas, lo que implicará menos gasolina y, sobre todo, más tiempo para el descanso y la convivencia familiar.

La política pública de bienestar, por su parte, también se puede comunicar a partir de su dimensión técnica, es decir, persuadir a la población a partir de la factibilidad técnica de la política y las acciones y obras que ésta contemple. De esta forma, por ejemplo, se puede argumentar que “técnicamente es la solución más viable o adecuada, ya que lo avalan los expertos.”

Finalmente, una política de bienestar puede ser comunicada a partir de los resultados que ésta genere, mismos que por sí son altamente persuasivos. En este panorama, más que “poner la primer piedra” de una obra, lo que se recomienda es inaugurar la obra, comunicando sus bondades desde la obra misma y no desde una oficina gubernamental.

Condiciones para su éxito

Para que la comunicación de las políticas de bienestar sea altamente exitosa se requiere cumplir algunas condiciones básicas propias del proceso de comunicación, las cuales son:

- El tipo de liderazgo que se imponga en la comunicación de políticas públicas de bienestar.

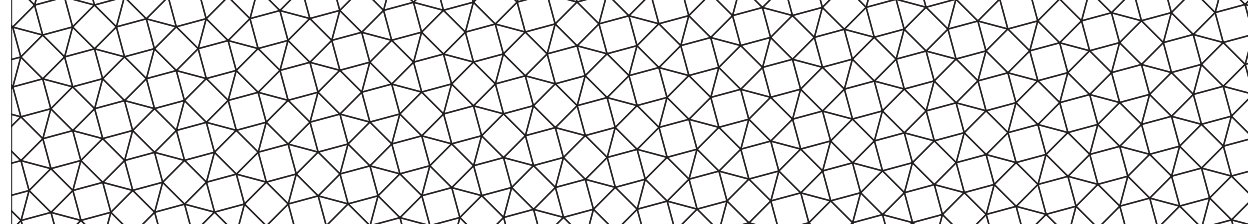
- Evitar los errores y problemas en la comunicación de políticas públicas de bienestar.
- Desarrollar las competencias comunicativas entre los gobernantes.
- Crear credibilidad y confianza social como sustento de la comunicación de políticas públicas de bienestar.
- Saber gestionar el afecto ciudadano como eje estratégico de la comunicación de políticas públicas de bienestar.
- Impulsar procesos de calidad de la comunicación de políticas públicas de bienestar.
- Crear una adecuada atmósfera comunicacional para el éxito de la política de bienestar.

Comentarios adicionales

La democracia es un gobierno de opinión y debate público en donde la comunicación juega un papel estratégico. Esta opinión siempre puede ser moldeada gracias a una comunicación inteligente, ya que la opinión pública se modela y forma, en gran medida, de acuerdo con los estímulos comunicacionales a los que está expuesta.

Sin embargo, como ya se señaló, la comunicación de una política pública de bienestar, para ser altamente persuasiva, debe resaltar los beneficios y bondades de dicha política, así como cubrir los aspectos metodológicos básicos del proceso de comunicación, como lo son el ser noticia, focalizar el destinatario de la comunicación y diseñar mensajes sintéticos, impactantes y provocativos.

La comunicación de políticas públicas de bienestar, también debe considerar las reglas básicas de la comunicación inteligente. Saber, por ejemplo, que en comunicación lo menos es más, ya que, muchas veces, mientras más hablamos, menos comunicamos. Conocer además, que lo que importa en la comunicación no es lo que dice el emisor, sino lo que entiende el receptor. Como lo decía Montaigne, la palabra es mitad de quien la pronuncia y mitad de quien la escucha. Finalmente, es importante estar al tanto de los principales hallazgos de la investigación en las ciencias de la comunicación, como por ejemplo saber sobre la preponderancia de la forma sobre el fondo y de la imagen sobre el texto.



CAPÍTULO 19

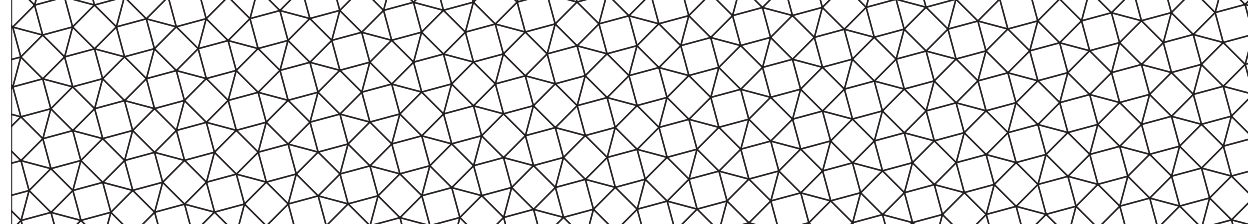
Retos importantes en el futuro

El Estado neoliberal, como modelo de gobernabilidad económica, política y social, enfrenta importantes retos. A continuación se hace una lista de ellos:

1. La sociedad contemporánea enfrenta el reto para la construcción de un modelo alternativo de Estado que supere las limitaciones de los EB y neoliberal. Aún en un capitalismo decadente y en crisis, en un ambiente de conflictos sociales y agresiones patronales, de manifestaciones de inconformidades populares, todavía hay esperanza de reformas sociales que transformen las condiciones.
2. Los recientes cambios demandan actualizar el entendimiento del EB. Se sugiere que estas modificaciones sean reflejadas en las reformas del bienestar. La reforma del bienestar es acerca de los derechos y obligaciones que corresponden a los miembros de una comunidad y cómo estos deben cubiertos.
3. Los cambios sistémicos estructurales necesarios son aquéllos que implican el diseño de una estrategia de país de la política social bajo un modelo de bienestar responsable en un ambiente de competitividad mundial, de tal forma que restablezca la identidad y los valores implícitos de Estado nacional.
4. Es importante encontrar soluciones viables para la transformación de las economías presionadas por la crisis global que azota los alcances y logros en materia de política y seguridad social. Existe una urgencia en casos donde la implementación de estas políticas neoliberales ha causado el rechazo, como el caso de Grecia, España y Portugal en la Unión Europea.
5. A nivel macro la asistencia del desarrollo externo debe ser condicional de que estos objetivos sean seriamente tratados a nivel micro. Los proyectos internos a nivel micro deben buscar nutrir la organización participativa que es empoderada para asumir crecientes niveles de responsabilidad para su propio bienestar mientras que se construyen conexiones entre las comunidades locales y las instituciones formales.
6. Los reformadores el EB desean restaurar un sentido de obligaciones sociales pueden poner uno o dos cursos fuera del lugar. Mas que ver los derechos y consecuentemente las titularidades del bienestar como absolutos reclamos, hay una tendencia creciente a considerarlos como reclamos balanceados entre la libertad y la autonomía del reclamante, sino también las preocupaciones y

En general parece que hay un cambio hacia las concepciones más mínimas de lo que el Estado debería proveer.

7. La ciudadanía tiene que participar en la gestión de los servicios públicos para legitimar las acciones de un Estado ágil, con un gobierno de integración y equilibrio social y que atienda las demandas sociales. Los casos de Francia, Italia, Noruega y Dinamarca son ejemplos de este reto.
8. La falta de una adecuada planeación y ejecución en las reformas ha profundizado los efectos perjudiciales en la protección social de los grupos más vulnerables y en los desajustes ambientales. Hasta el Banco Mundial reconoce (Green y Melamed, 2000) que los programas de seguridad social deben ser una de las primeras áreas del gasto del Estado que debe eliminarse cuando los costos de la reforma empiezan a comer. Una variante es la implementación de bonos dirigidos a apoyar a los sectores más vulnerables de la población.
9. Democratizar los mecanismos de diseño e implementar una política social. La tendencia actual va en sentido contrario, por ejemplo, la Unión Europea se mueve en una dirección de autoritarismo sin que sea notada por la izquierda amplia.
10. El reto de la responsabilidad está relacionado con la satisfacción de objetivos dirigidos a la capacidad de llevar a cabo elecciones apropiadas a las demandas sociales en un contexto económico y financiero marcado por la necesidad para limitar el gasto público y el rediseño del EB.
11. El reto entonces es interpretar lo que los cambios significan en función de delinear el marco de referencia para interpretar y analizar el impacto de la reforma del bienestar en la noción del EB.



CAPÍTULO 20

Más allá del keynesianismo, el Estado regulador del bienestar

El fin último del Estado debe ser el bienestar de su población. Más recientemente, los discursos sobre el bienestar presentan los mejores elementos de tal construcción y aún permanecen parciales. La globalización requiere ser impulsada mediante un proyecto multilateral para la recreación del Estado regulador del bienestar por vía neokeynesiana, en el centro del cual debe estar un ambicioso proyecto educativo en todos los niveles, especialmente para los países no desarrollados (Rodríguez, 2003).

En el clásico EB de largo alcance, poca importancia fue dada a la administración; la economía, la eficiencia y la evaluación se asumió con vergüenza ingenua de que las buenas intenciones podrían fructificar en buenos resultados. Se ha convertido en un cliché la política social moderna que se vive en una economía mixta de bienestar. El modelo de bienestar se convirtió en el blanco dirigido a socavar las bases de la economía mixta de orientación keynesiana.

La reconceptualización del papel de la política social requiere de un cambio de solución de problemas y administración de crisis a corto plazo a una agenda de desarrollo a largo plazo de prevención de problemas. El EB no va más allá como para tomar el control democrático de la economía, por lo que se requiere un nuevo diseño de Estado regulador de Bienestar con funciones, actividades y normas orientadas a servir al bienestar de la sociedad más que a servir los intereses del capital extranjero y de la clase capitalista transnacional.

Hasta ahora se establecen estándares y normas y se diseñan políticas en forma muy desordenada en función de sistemas de incentivos que provienen de los intereses de una constelación multiforme de actores privados, grandes corporaciones transnacionales, empresas y clústeres locales, consumidores, científicos, sindicatos y organizaciones no gubernamentales. Todos estos agentes económicos y actores políticos actúan dentro de las redes de políticas globales en procesos de cooperación y conflicto entre los actores involucrados en situaciones donde las empresas se ven obligadas a adoptar normas por la presión de los otros actores.

Así, la función principal del nuevo Estado regulador del bienestar es mantener la estabilidad de los mercados financieros para proteger los movimientos especulativos de los capitales de la volatilidad de los mercados emergentes, mediante la movilización de recursos financieros de otras fuentes, pero principalmente los provenientes de mayores cargas impositivas a contribuyentes con ingresos más altos.

La relación entre liberalización comercial y pobreza es compleja y las investigaciones empíricas (Bannister y Thugge, 2001) sugieren que los costos de transición caen desproporcionadamente sobre los pobres, por lo que las reformas tienen que ser lo más amplias para permitirles el ajuste, la implementación de programas de seguridad social y otras reformas que faciliten la adaptación a la nueva política comercial en equilibrio con la política social. Los programas de seguridad social de paga señalan que una creciente dependencia de las personas de edad avanzada en relación con los trabajadores, incrementará los impuestos requeridos para financiar los beneficios y, por lo tanto, se incrementará el tamaño del EB.

La relación entre la liberalización comercial y la pobreza es que a medida que avanza aquélla, se hacen más eficientes el capital y el trabajo; las inversiones extranjeras traerán consigo tecnologías de punta que incrementarán la productividad, generarán más empleo mejor remunerado y habrá más poder adquisitivo de los trabajadores. No obstante, al mismo tiempo se critica que estos avances sirven de argumentos para regatear los beneficios laborales de retiro a las edades convencionales y flexibilizar el trabajo, lo que ha dado origen a un aumento de la pobreza, incremento del desempleo y bajas tasas de ahorro e inversión.

Es importante resaltar que la estructura de edades de la población no es afectada por los cambios anuales en las tasas de beneficios e impuestos, mientras que la razón de dependencia afecta los parámetros del EB, lo cual es improbable que sea sensible al problema de la causalidad reversible.

Cuando muchas personas enfrentan una transición con altos riesgos de tener que transgredir interfaces definidas por las discontinuidades de las habilidades, las demandas de los individuos al Estado por compensación para compartir los riesgos son muy altas (Iversen y Cusack, 2000). Los EB resisten y no han experimentado crisis o reducciones (Pierson, 1994, 1996), aunque sí cambios profundos en la gestión de los sistemas de bienestar.

Un nuevo modelo basado en las necesidades sociales tiene que ir más allá del EB keynesiano

El nuevo Estado regulador del bienestar puede orientarse a la satisfacción de necesidades sociales mediante procesos de desmercantilización, ya sea dentro

de la misma lógica o en contradicción del sistema capitalista. El hecho de que la satisfacción de las necesidades sociales sea atraída no solamente por la acción legislativa, pero sobre todo en la realidad del EB por la actividad administrativa, no debe ser nunca descuidado.

El modelo de economía social, también denominada de economía solidaria, es una opción alternativa para rehacer los proyectos de desarrollo de los Estados nacionales, complementando y combinando los esfuerzos en alianzas y asociaciones entre la sociedad y la política para resignificar los sistemas de seguridad y las políticas sociales universales de salud, educación, alimentación, vivienda y empleo.

Bajo este nuevo modelo, el Estado nacional participa intensamente como actor-agente en el escenario de la competitividad global, siempre bajo las amenazas de una crisis sistémica del sistema capitalista que pretende eliminar los logros y alcances de la política social realizados desde la base misma de la estructura laboral a lo largo de la historia contemporánea.

¿La luz al final del túnel?

La continuada internacionalización de la economía requerirá de una mejor coordinación y armonización de los arreglos de financiamientos entre las naciones que ajustan sus sistemas de bienestar, independientemente del carácter que la internacionalización de los mercados requiere en una combinación de los modelos competitivos y de coordinación centralizada. Cualquier armonización de los sistemas de bienestar entre los diferentes regímenes de bienestar sería extremadamente difícil y con muchas dificultades entre las instituciones debido a los diferentes arreglos estructurales.

A su vez, esto dificulta la armonización de las políticas sociales que deben ser puestas en las agendas de los organismos internacionales. Los sistemas de bienestar tienden a ser destruidos y a ser eliminados totalmente sin que se logre la armonización entre los diferentes países.

Por otro lado, la administración del desarrollo debe superar los viejos esquemas y moldes creados en torno a la dicotomía entre un modelo de desarrollo centrado en una economía planificada, propiedad del Estado, y una economía centrada en el mercado y en la privatización de los medios de producción. Alemania parecer ser el que se queda atrás, el rezagado en esta fase del desarrollo del EB sólo recientemente embarcándose en serios recortes de gastos y reformas de pensiones.

Cuando el Estado regulador de bienestar suspende los estímulos a la economía, el consumo y la producción caen, el desempleo aumenta, las prestaciones y servicios públicos declinan y se profundiza la crisis económica, social y política.

Los altos niveles de desempleo y los recortes fiscales taladran una dolorosa crisis económica. Los niveles de desempleo tienen un alto impacto en las actitudes individuales hacia el EB para apoyar a los desempleados.

La tarea ahora no es salvar el EB, sino defender los logros ganados

Existe una preocupación seria por humanizar y civilizar la economía global que incluye hasta los mismos organismos multinacionales, que falsamente proponen la necesidad de profundizar los procesos de liberalización mediante la consolidación de las reformas denominadas de primera generación y la promoción de reformas de segunda generación orientadas al fortalecimiento de las instituciones, formulación e implementación de políticas sociales activas y la creación de redes de seguridad social. Las redes de seguridad social pierden la capacidad financiera para cubrir los apoyos como el seguro al desempleo. La exclusión social se relaciona con la construcción de una esfera económica para satisfacer las necesidades de bienestar social y, por lo tanto, con las reformas al EB.

La crisis financiera por la que atraviesan los gobiernos locales los ha impulsado a utilizar un nuevo modelo de gestión social que articule y coordine los esfuerzos aislados y fracturados de organizaciones y actores sociales, para integrarlos en proyectos participativos con estructuras de organización flexible pero en un mismo espacio social, de tal forma que integre a la sociedad. El terreno económico espacial, que exhibe un panorama de cambiantes colinas y valles de niveles de bienestar porque las tasas de crecimiento difieren entre las naciones o regiones, es una cuestión fundamental la cual tiene intrigados a los economistas desde entonces.

Para Tezanos (2002), en la búsqueda de la democracia posliberal participativa es necesario avanzar nuevos pasos en el proceso histórico de desenvolvimiento democrático, para remontar los riesgos de crisis social relacionados con los procesos de dualización social y deterioro del trabajo. La estimulación de iniciativas expansivas que pretenden reducir el EB trae consecuencias en nuevos riesgos sociales (Bonoli, 2005; Taylor-Gooby, 2004a).

Lo que está ocurriendo en nuestras sociedades revela que algo está fallando en los procedimientos establecidos de representación política y que existen demandas nucleares para el futuro de la convivencia que no están siendo bien solucionadas.

El futuro depende del desarrollo de las luchas sociales y el balance del poder en la sociedad

De acuerdo con el análisis de Razcón (2002):

El abandono de la lucha por el poder de quienes mantuvieron la actividad en las comunidades y sus problemas no sólo causó grave daño político e ideológico, sino que estableció de facto una forma de convivencia con los poderes de la globalización: “ustedes son el poder malo del gobierno; nosotros, el poder bueno de lo pequeño”. Rechazando “lo político”, concebido como sinónimo de perversión, el pensamiento civil en resistencia se refugió en la estrechez de las generalidades, hasta llegar al agotamiento teórico.

La dinámica actual de estas luchas contra los grandes intereses económicos es subversiva precisamente porque se desarrolla a partir de las multiplicidades. Y mientras más múltiple sea, más subversiva se considera. En el seno de los contrapoderes se van elaborando las nuevas resistencias, nuevas exigencias, nuevas prácticas políticas, nuevas formas de lucha y de vida. Los grupos que resisten al proyecto neoliberal se encuentran fragmentados y dispersos tanto en ideología, política y organización en redes horizontales, de tal forma que su desunión para formular sus denuncias no representan un reto significativo al poder hegemónico.

La adopción de un conjunto de valores distintivos por las organizaciones las identifica, y si sus estructuras son cuestionadas, mantener la identidad es una lucha para preservar su conjunto de valores a las luchas y estrategias políticas. Las instituciones consideradas como organizaciones que hacen infusiones de valores, desplazan sus metas y se transforman a sí mismas a partir de sus misiones para adaptarse al medio ambiente, resolver problemas de lucha de poder e incrementar la eficiencia.

Los nuevos movimientos sociales, tal como son conceptualizados por Ernesto Laclau y Chantal Mouffe (2001), relocalizan el discurso de la democracia del dominio político al dominio social y esto es precisamente su valor ahora después de la justa y larga luna de miel del bienestar keynesiano. Para escritores como William Schanbra (2010), por ejemplo, dismantelar el EB implica necesariamente nuevas formas de grupos de apoyo voluntario, cuyos programas de bienestar e ideologías de comunidad nacional han, supuestamente, erosionado o llenado.

La mediación de las tecnologías de la información y la comunicación en la sociedad contemporánea influyen en el desarrollo de los nuevos movimientos sociales mediante la regeneración de las temáticas que constituyen el objeto mismo de la lucha política para ejercer mayores efectos mundiales desde actividades locales. La interacción de la revolución de la tecnología de la información y la comunicación, la crisis del Estado benefactor y del capitalismo y el surgimiento

de los nuevos movimientos sociales han provocado la formación de una nueva estructura social hegemónica que Castells (1996, 1998) denomina la “sociedad-red”, la nueva economía basada en lo informacional global y una nueva cultura con fundamento en la virtualidad real.

De acuerdo con Rodríguez (2002), estos cambios permitirán argumentar que las luchas culturales y sociales contemporáneas, debido en parte al influjo tecnológico, viran su sentido, pasando la política a la cosmopolítica actual, la cual permite reunir actores muy diversos –incluso ontológicamente– en un mismo escenario, precario, donde el intercambio de propiedades, la negociación y las alianzas, por ejemplo entre humanos y no humanos, es moneda común. Los procesos de globalización sin el desarrollo informacional son excluyentes, selectivos y sólo benefician a una minoría.

Los diferentes niveles de gobierno en los sistemas democráticos contribuyen a balancear los intereses y demandas de una sociedad plural con los centros de poder e influencia, lo cual requiere como requisito la descentralización de las decisiones políticas en los gobiernos locales para ejercer control sobre la política pública local. La dinámica de la expansión del EB entra al terreno de la política pública comparada.

Hay que señalar que la participación de los diferentes actores políticos, sociales y los agentes económicos mediante procesos de distribución de poder para solucionar los conflictos de intereses, incide en la formación de los arreglos institucionales. Para mantener niveles altos de salud, se requiere de voluntad política y aplicación de métodos participativos y accesibles a la ciudadanía, en oposición a la ortodoxia que señala la necesidad de un nivel elevado de desarrollo del sistema productivo. La emergencia de la participación política de los grupos sociales excluidos que como sujetos políticos colectivos ponen en acción práctica principios democráticos de la política que contradicen y confrontan la democracia representativa institucionalizada, cuestionan el orden establecido y muestra su crisis hegemónica.

Un alto nivel de civilización es todavía posible, pero sólo a través de la movilización de amplias fuerzas sociales

La movilización de las organizaciones sociales y sindicales protestan por los programas de austeridad, los recortes presupuestales a programas sociales y el desmantelamiento del Estado. Las organizaciones sociales y particulares se convierten en los actores cruciales para la política de la reforma a pesar de que muchas de éstas se mantienen políticamente marginales. La democracia capitalista se manifiesta de formas y modelos muy diversos en la organización de las interrelaciones Estado-mercado, incluyendo el EB.

En relación con lo anterior, un punto importante para los procesos de la democratización en la búsqueda de soluciones más viables para paliar los efectos de las crisis debería ser lo contrario, establecer un real control de los países a través de sus legislaturas y parlamentos, con los representantes de la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales [ONG], sindicatos, movimientos sociales), sobre los administradores nacionales de las instituciones financieras internacionales, mediante la organización de debates públicos y la publicación de documentos informativos. El proyecto político del modelo de Estado neoliberal rompió los alcances de los procesos de democratización. El proyecto del Estado regulador del bienestar, a escala global o mundial, alienta el rescate de lo mejor de la civilización humana, en vez de declarar su desaparición en pos de una mayor maximización de los intereses bursátiles.

Otro mecanismo innovador son los Consejos Sociales que permiten hacer frente a las crisis económicas y buscar estrategias de protección para los grupos que son más impactados en su bienestar. Este mecanismo innovador son los Consejos Sociales que permiten hacer frente a las crisis económicas y buscar estrategias de protección para los grupos que son más impactados.

Se necesita de una revolución cultural para no aceptar las formas de dominación, poder y alineación del capitalismo globalizador y para reconstruir la identidad de las comunidades mediante la acción individual y colectiva que afirme la autodeterminación, independencia y autogestión. Las formas de dominación como el modelo neoliberal tienen que ser develadas e iluminadas porque la resistencia ayuda a desmontarlas.

Esta es la clave para una mejor vida en la economía globalizada de hoy. Probablemente hoy más personas en más partes del mundo, y especialmente los jóvenes, están comprendiendo y reconociendo esta realidad (Fararoo Internet Database, 2012).

Agenda de investigación

Una importante conclusión es el trato del EB que como la variable dependiente todavía ofrece una línea fructífera de investigación; se provee un guion para el entendimiento de cómo los Estados reguladores del bienestar tienen que ser o es probable que sean.

Los modelos de bienestar requieren de más investigación teórica y empírica. Es necesario hacer investigación teórica sobre la alternativa contrafactual. Con el empleo analítico de técnicas estadísticas en las investigaciones sobre las tipologías y taxonomías de los regímenes de bienestar incrementará su validez empírica. Se construyen modelos de investigación sobre el EB que incorporan los análisis de la dependencia económica de las mujeres en las familias.

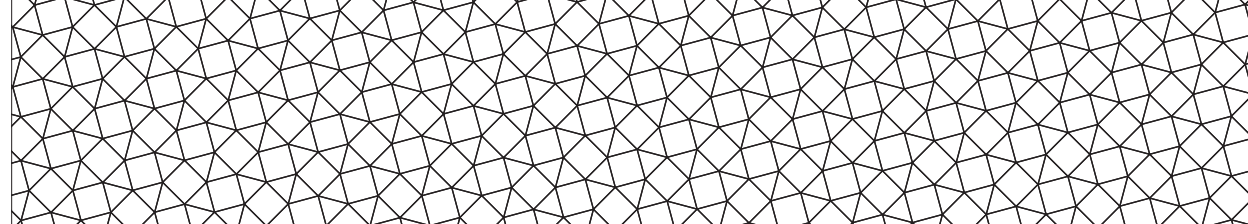
En un ambiente económico, social, político, cultural y tecnológico, entre otros, de mayor complejidad e incertidumbre, es necesario el desarrollo de teorías, tipologías, acercamientos, principios, etc., sobre los diversos elementos de las políticas sociales y el nuevo diseño del EB; es necesaria la influencia de las instituciones y las organizaciones globales, las ONG y los movimientos sociales en el diseño, formulación, análisis e implementación de las políticas de bienestar social. Como una estrategia de diferenciación de las funciones del Estado, las ONG son agencias de asociación voluntaria, cuyas funciones se orientan a la gestión y prestación de servicios de lo público a las comunidades que atienden.

El análisis sobre el EB debe modificarse de una forma lineal a un acercamiento más interactivo con sus causas y con la definición de sus funciones en la sociedad. Entre otras ventajas, las organizaciones gubernamentales están en contacto estrecho con la ciudadanía de una comunidad para ejercitar su acción social y atender sus propias necesidades mediante estrategias la planeación, financiamiento, producción, distribución y consumo de bienes y servicios públicos. Se requiere un mayor análisis institucional de los proveedores del mercado de servicios de bienestar, así como de las instituciones financieras, aseguradoras, hospitales, organizaciones de médicos y enfermeras, etc.

Ahora bien, respecto al análisis y la evaluación de las actitudes y preferencias de los usuarios hacia las reformas de políticas sociales y, en especial, de las políticas de bienestar social, hay que decir que necesitan mayor investigación. Las opiniones y actitudes negativas y conflictivas son más probables que provengan de quienes pagan altos niveles de impuestos y reciben pocos beneficios. Se requiere, en este caso, una mayor investigación sobre los niveles eficientes y eficaces del gasto público en materia de bienestar. La mayor parte de las investigaciones se enfocan en los niveles de gasto público que presionan domésticamente a los EB (Pierson, 2001c).

Si bien las investigaciones sobre las reducciones del régimen de bienestar tienden a incrementarse y a ampliarse con estudios de casos nacionales y estudios comparativos entra las naciones, hace falta más análisis del impacto que tiene el papel de los actores en la formulación e implementación de las políticas públicas, tales como los partidos políticos, los políticos, los servidores públicos y la burocracia, las asociaciones empresariales, los sindicatos, entre muchos más. En este sentido, las investigaciones dirigidas a examinar el impacto del EB en los nuevos temas de las políticas deben tomar en cuenta el perfil actual.

La fase expansiva en la evolución de las instituciones de bienestar que alcanza la tendencia de los valores públicos individualizados con el alto nivel de desempleo persistente, en un reto que ha puesto a los partidos de la socialdemocracia en un contexto político diferente que requieren reformas al nuevo EB como recurso para legitimar la acción colectiva.



CAPÍTULO 21

EB desde la perspectiva indígena en América Latina

Desde la perspectiva indígena, los EB latinoamericanos son la forma en cómo el gobierno no indígena administra los procesos de colonización que aún prevalecen. Cabe mencionar que el mismo contexto de la globalización que sigue impulsando a los países a adaptar este modelo, también ha facilitado los reclamos de los movimientos indígenas que sugieren cambios en políticas y prácticas gubernamentales.

Aun cuando el interculturalismo es característico de los países de América Latina y en donde en los hechos prevalecen sendos procesos aculturadores, los Estados que característicamente han sido catalogados como de “bienestar” son cuestionados desde los movimientos indígenas, pero no están en el punto de una deconstrucción total, sino más bien de un replanteamiento de los mismos y de una nueva consideración de la diversidad étnica y cultural.

Los cambios que lentamente se visualizan en los EB latinoamericanos desde la perspectiva indígena son: a) que al menos en el discurso se considera modificar la intención de asegurar el bienestar sólo a una ciudadanía homogeneizadora de la igualdad, por el de procurar un buen vivir para una ciudadanía poliétnica diferenciada, b) que existen indicios en las estructuras políticas de la racionalidad económica neoliberal basada en el dominio de los grupos occidentalizados de generar una redistribución de los servicios de bienestar con criterios interculturales, y c) que avanzan en la posibilidad de la autonomía de los pueblos indígenas, cuyos movimientos buscan el respeto a su identidad, a su cultura, a sus formas de vida y a participar de una mejor manera en los países que constituyen esta región.

Globalización y modernización

El 1 de enero de 1994, México entró formalmente a la llamada globalización mediante el TLC, el mismo día que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se levantó en armas, denunciando las condiciones de extrema pobreza de

la población indígena de Chiapas, cuestionando severamente tanto al EB mexicano como a las nuevas intensiones neoliberales. Este hecho muestra como en Latinoamérica la agenda de los EB se encuentra contextualizada en complejas tramas donde el mundo indígena no deja de hacerse ortogonalmente presente.

De acuerdo con Vargas (2002), “la globalización es un proyecto de las élites capitalistas que se apoyan en las agencias internacionales y en los Estado-nación para liberalizar la economía internacional” (p. 85). Es decir, es una etapa superior del desarrollo mundial del capitalismo, que surge a partir de cambios radicales y profundos en la economía política y la política económica, fundamentadas en un neoliberalismo que pretende transnacionalizar su impacto. Globalizar, según Bauman (2001), no es universalizar, ya que, contrario a la idea de crear un orden a escala mundial, expresa más bien el carácter indeterminado, ingobernable y autopropulsado de los asuntos mundiales.

Los discursos de homogeneización están lejos de ser una realidad, ya que los individuos adoptan de las políticas globales lo que pueden usar en la cotidianidad; de esta manera, las localidades “localizan” las imposiciones mundiales creando elementos de diversidad (Kempny, 2000).

Encontramos, en este sentido, un despliegue de argumentaciones epistemológicas y conceptuales que abren una grave crisis en la modernidad: la oposición entre la universalidad y la diferencia, entre la aldea global y lo local, entre lo monocultural y lo multicultural, lo semejante y lo diferente, los conectados y los desconectados, lo arcaico y lo moderno, lo individual y lo colectivo, la semejanza y la diferenciación de género, la gobernabilidad y la ingobernabilidad, el caos y la organización, lo material y lo espiritual.

Esa crisis significa para algunos el fin de la modernidad y el traspaso a una nueva época posmoderna; pero en realidad no hay tal entrada al posmodernismo, sino, más bien, las consecuencias de la modernidad que se están radicalizando y universalizando.

Para Derrida (citado por Krieger, 2004), es una época que invoca la deconstrucción de toda tradición racionalista occidental. Touraine (2000), por su parte, la visualiza como “demodernización”.

Con base en lo anterior, podemos entender que transitamos por una nueva era marcada por una crisis de poder, de patriarcado, de autoridad, de identidad y de ética, en la cual, según Giroux (2003),

[...] el temple cultural de la última década se ha visto marcado por un rompimiento radical con los principios unificadores y la lógica hegemónica que han caracterizado a las tradiciones principales más antiguas de la filosofía. Los principios totalizadores y objetivadores de la filosofía moderna, que se caracterizan, en parte, por sus meta-narrativas de la historia, su fe en la teleología de la ciencia, su firme creencia en la marcha lineal del progreso industrial, su defensa del sujeto humano como un racio-

nalista integrado y unificado, y su confianza en las intenciones de un determinado contexto, se encuentran en profunda crisis (p. 101).

En este fenómeno participa una combinación de fuerzas dinámicas, de manera que el resultado final, en estos momentos, no es un simple proceso de homogeneización, sino un reordenamiento en las diferencias y desigualdades, producto de la dinámica de las instituciones en las esferas política, económica y cultural, y de las interrelaciones complejas y asincrónicas de género, etnia y clase.

El descubrimiento más importante de la modernidad, como principio de acción y teoría, había sido la igualdad en la ciudadanía y la soberanía popular; sin embargo, ésta no ha resuelto satisfactoriamente la paradoja entre el derecho de ser semejantes y de ser diferentes (Molina, 2002).

Sociedad, cultura y etnia

Una vez expresado lo anterior, es necesario también hacer unas breves reflexiones sobre los conceptos de sociedad, cultura y etnia, que ayudarán a precisar el diálogo sobre los EB y los pueblos indígenas. Primero, debe enfatizarse que la relación entre la estructura socioeconómica de una civilización y su cultura es, quizá, uno de los problemas sociológicos más complicados de discernir. Bordeau (citado por García, 2004: 72) concibe que la sociedad está estructurada con dos tipos de relaciones: las de la *fuerza*, referidas al valor de uso y cambio, y que abarcan, de manera entrelazada, otro tipo de relaciones, que son las de *sentido*, responsables de la organización de las relaciones de significación en la vida social; son éstas últimas, para él, las que constituyen la cultura.

Para García (2004), “la sociedad es concebida como el conjunto de estructuras más o menos objetivas que organizan la distribución de los medios de producción y el poder entre los individuos y los grupos sociales, y que determinan las prácticas sociales, económicas y políticas” (p. 32).

El concepto *cultura* tampoco es unívoco. En su sentido original, proviene del latín con el significado de “cultivar”; se refiere al cultivo del conocimiento y de las facultades físicas e intelectuales de los seres humanos, pero hoy día la palabra “cultura” tiene muchos significados diferentes.

García (2004), por ejemplo, la define como “[...] el conjunto de los procesos sociales de significación, o de un modo más complejo, la cultura abarca el conjunto de procesos sociales de producción, circulación y consumo de la significación en la vida social” (p. 34).

Por otro lado, Olivé (2004) propone entender la cultura como la información transmitida por aprendizaje social, a diferencia de la que se transmite por medio

de los genes. Este aprendizaje social puede lograrse por medio de la imitación, puede codificarse en diferentes medios, y transmitirse por diferentes vías mediante lenguajes. Este concepto antropológico sirve de referencia cuando se habla, por ejemplo, de las culturas maya, yolem'mem y tzotzil, entre otras.

Como adjetivo, García (2004) concibe lo cultural como un sistema de relaciones de sentido entre los grupos, que identifica sus diferencias, contrastes y comparaciones. Se trata, menciona, de prestar atención a las mezclas y los malos entendidos que vinculan a los grupos, así como a la forma como se apropian y reinterpretan los productos materiales y simbólicos ajenos.

En esa exploración conceptual, se concluye que cada sociedad tiene su propia cultura, la cual puede definirse, en esa dimensión socioantropológica, como un “modo de vida” o, si se quiere, como un “estilo de vida”. Los términos sociedad y cultura se encuentran estrechamente relacionados, pero, a su vez, son diferentes; no son intercambiables, mucho menos sinónimos. La sociedad, en los planteamientos de George Devereux (citado por Sandoval, 2009), es simplemente un grupo organizado de personas, mientras que la cultura, por el contrario, es un grupo organizado de ideas, hábitos y respuestas emocionales condicionadas, compartidas por los miembros de una sociedad. En la práctica, la sociedad y la cultura están siempre unidas, ya que sin cultura, un grupo de individuos no es una sociedad, sino meramente un colectivo.

Ahora bien, desde la perspectiva de Sandoval (2009), la cultura es una manera de vivir, es la cotidianidad de los grupos sociales. También es una manera de sentir, esto es, la forma en que se percibe la vivencia, así como una manera de pensar, de concebir la vida, de comprender la existencia, de reelaborarla, de recrearla, de mentalizarla. Todo esto se relaciona con lo material y lo espiritual, con las recreaciones artísticas, con las costumbres, leyes, alimentación, festividades, creencias, mitos, ritos, convivencia social, maneras de hacer política, comportamientos sociales y todo aquello que de forma directa afecta los conjuntos sociales en su vivir, sentir y pensar.

Las culturas tienen expresiones múltiples, a tal grado de que llegan a la cocina y al comedor de la casas. Sus manifestaciones se presentan en la preparación de los alimentos, en lo que se come y la forma en que se hace. Los europeos consumen de manera ordinaria el trigo, los asiáticos el arroz y los latinoamericanos el maíz. Los estilos de alimentarse son diversos, pues, aun en pleno proceso de globalización, en la sociedad occidental se usan palillos, se sopea con tortilla y se utilizan cuchillos y tenedores para comer.

En esta orientación relacional, tendremos que hablar de sociedades y de culturas, donde la organización y la existencia de cada sociedad depende de su cultura, la cual soporta de manera importante las bases de la identidad de los grupos, las etnias, las nacionalidades, las regiones, los pueblos, las religiones y el género. Estas culturas y sociedades en tiempos neoliberales de globalización conllevan relaciones, en algunos casos de diálogo, reconocimiento, respeto, tolerancia y alianzas, y

en otras circunstancias, implican conflictos, enfrentamientos, exclusiones, discriminación, desconocimiento, xenofobia, intolerancia, sometimiento, dominación y violencia. Esas variadas relaciones de sociedades y culturas diferentes signan las relaciones entre culturas, las cuales abarcan todos los aspectos que tienen que ver con la convivencia, tanto en sus planos cotidianos y domésticos, como aquellos de índole política, social, económica, cultural, religiosa y de género (Sandoval, 2009).

El concepto *etnia*, por otro lado, ya no puede estar anclado a la lengua, la religión o en algún aspecto cultural o geográfico de referencia; hoy se entiende más como una organización ética y política, cuyos símbolos dan un sentido al ordenamiento de la vida (Rubinelli, 2002); se refiere a un grupo con un proyecto político, que con base en un acervo cultural se convierte en una realidad social y forja un proceso histórico (Korsbaek y Álvarez, 2002).

De acuerdo con lo anterior, Sandoval (2009) habla de la pertenencia étnica en sentido contrastante del pensar con el vivir, de las representaciones que un colectivo hace de sí mismo y de los demás, así como de las relaciones interétnicas e interculturales que establece con otros grupos de la sociedad. Señala que

[...] la pertenencia a un grupo étnico, clase social, sexo o religión se define tanto por exclusión como por inclusión [...] En este sentido, la construcción de lo social se realiza a través de las diversas relaciones que mantienen los individuos a partir de la existencia de un contexto social, histórico y cultural de referencia, que incluye aspectos no sólo de identidad cultural, sino también de género (p. 2).

En suma, sociedad, cultura y etnia son aspectos de importancia para los EB con poblaciones indígenas.

Interculturalismo y ciudadanía poliétnica

En el mundo globalizado, la dominación étnica es parte del contexto de la elaboración de las macroestructuras del capitalismo evolucionado. Por eso, no es raro observar que en los últimos años los cambios políticos, sociales y económicos más importantes del orbe, se están dando invariablemente con la participación de influencias étnicas.

De hecho, estos procesos culturales, intraculturales e interculturales, son fenómenos que la dinámica de las sociedades no puede controlar; en otras palabras, la relación cultural entre los pueblos como acto equitativo, congruente, responsable y tolerante, es una noble intención y un propósito difícil de alcanzar.

La *interculturalidad* y la *multiculturalidad*, además, son conceptos polisémicos que han adquirido significados y connotaciones diferentes, según el contexto y pe-

riodo sociohistórico en que se han aplicado. La diversidad cultural o étnica ha sido una constante en toda la historia, prácticamente desde la formación de los primeros conglomerados que hoy consideramos como sociedades humanas (Díaz, 2006).

Pero también en cada época de la historia la interculturalidad o la multiculturalidad han estado formadas de diferentes formas. Así, en la Europa actual estos conceptos se aplican en contextos donde la población migrante estudia y se relaciona con la población autóctona de las regiones receptoras, mientras que en América Latina tiene que ver con las relaciones de los grupos étnicos indígenas y autóctonos con la mayoría mestiza, producto de la invasión europea en siglos anteriores. Las especificidades son diferenciadas, por lo que el concepto de interculturalidad adquiere en cada caso un significado diferente.

Desde el punto de vista del Estado, las concepciones sobre *interculturalismo* y *multiculturalismo* se encuentran enclavadas en corrientes ideológicas que se fundamentan en axiomas y definiciones sobre los conceptos básicos de sociedad, etnia, cultura, identidad, clase y género, las cuales se entrelazan de manera dramática. Estos conceptos, además, se presentan adscritos a una de las miles de definiciones que se encuentran no sólo del término *cultura*, sino de todas las variables en todas las dimensiones que se le observe.

De la misma manera, los conceptos varían también de acuerdo con posturas ideológicas: marxistas, funcionalistas, estructuralistas, creacionistas e incluso religiosas, como cristiana, musulmana o taoísta, etc; en cada una se presentan propuestas conceptuales al respecto.

La postura de cada Estado respecto al manejo, gestión y administración de la diversidad cultural se llama interculturalismo o multiculturalismo, y su significación depende del perfil de las políticas públicas que cada gobierno trace al respecto. De esa forma, el gobierno canadiense ofrece una política intercultural que considera la formación de muchas naciones, mientras que en el caso mexicano la propuesta sigue siendo el de una sola nación con diversidad cultural.

Conviene subrayar que los términos interculturalismo y multiculturalismo tienen connotaciones que deben analizarse para evaluar los modelos de Estado, particularmente para los llamados EB. Para Olivé (2004), estos términos expresan lo siguiente:

[...] un concepto que se refiere a modelos de sociedad que pueden servir como guía para establecer o modificar relaciones sociales, para diseñar y justificar políticas públicas, para tomar decisiones y para realizar acciones, ya sea por parte de los representantes de los Estados, de los miembros de los diversos pueblos y de las diversas culturas, de los partidos políticos, de organizaciones no gubernamentales, de organismos internacionales y de los ciudadanos en general, en materias que afectan la vida de los pueblos y las relaciones entre ellos. A diferencia de la multiculturalidad, que tiene un sentido descriptivo, el concepto de 'multiculturalismo' tiene un sentido normativo (p. 23).

En este contexto, un modelo multicultural o intercultural contempla un conjunto de normas de convivencia entre pueblos y culturas y establece derechos y obligaciones considerados necesarios para que la sociedad multicultural sea justa en los EB.

El primer término –el multiculturalismo– ha sido acuñado y usado principalmente en el mundo anglosajón, asociado al pensamiento liberal, en el que se derivan algunas consecuencias importantes para la ética y la política; por ejemplo, que los únicos derechos morales son de los individuos, no de los grupos. El segundo –el interculturalismo– se ha empleado en Europa y América Latina, con sus diferencias conceptuales, según el país y el contexto.

Es en razón de lo anterior que el interculturalismo está fuertemente relacionado con el concepto de ciudadanía, que se desprende de los derechos diferenciados para las minorías, pues al contrario de fomentar una sola cultura para la unidad social, el reconocimiento de una ciudadanía intercultural puede crear lazos de cohesión social en sentidos diferentes a los que ha propuesto el pensamiento liberal. “En una sociedad que reconoce los derechos diferenciados en función del grupo, los miembros de determinados grupos se incorporan a la comunidad política no sólo en calidad de individuos, sino a través del grupo, y sus derechos dependen, en parte, de su propia pertenencia de grupo” (Kymlicka, 1996: 240).

Esta ciudadanía diferenciada es definida por Kymlicka (1996) como la adopción de derechos poliétnicos de representación o de autogobierno específicos en función del grupo. La ciudadanía intercultural debe ser un foro donde las personas superen sus diferencias y actúen por el bien común de todos.

En un sentido antropológico, se trata de reconocer la ciudadanía diferenciada con una política en que se acepta el derecho a la diferencia cultural; la ciudadanía intercultural encuentra su base en los derechos individuales, por una parte, y, por otra, en los derechos colectivos de los pueblos originarios, lo que alude a una ciudadanía que tiene que ver con lo jurídico, lo deseable y lo real, afrontando las contradicciones del Estado con los derechos lingüísticos, la autonomía étnica y en general con los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Los EB desarrollan interculturalismos que de forma implícita o explícita en cada Estado-nación dan operatividad a lo que los gobiernos desean hacer con sus pueblos indígenas. De tal forma, cada uno contempla en su modelo de interculturalismo un conjunto de normas de convivencia entre pueblos y culturas, y establece derechos y obligaciones que en la práctica benefician más a la sociedad occidentalizada que a la sociedad indígena.

El interculturalismo en los EB no tiene un sentido unívoco, sino que adquiere diferentes significados según los modelos de sociedad y de cultura con los que se asocia. La dominación étnica latinoamericana es entonces conceptualizada a nivel de colectividades sociales y su relación con los medios de producción es diferenciada. De aquí que tiene conexiones muy fuertes con la inequidad eco-

nómica, con el desigual uso de los recursos y con el acceso a las instituciones sociales y políticas.

Así, en los EB es fácil entender que la carga del desempleo y la pobreza se reparte de forma desigual entre los distintos grupos de edad, origen étnico y género, y que los más afectados son los indígenas, las mujeres y los jóvenes.

Por lo tanto, el interculturalismo implícito en los regímenes de bienestar es un proceso de violencia real que confronta diariamente a los culturalmente no semejantes y que siempre se da en formaciones intersociales y en circunstancias desventajosas para alguien, ya que de esta forma favorece los procesos de integración-supeditación y en su caso de extinción en perjuicio de las sociedades étnicas involucradas.

De aquí que en Latinoamérica no sólo es indeseable en los Estados reguladores de bienestar el dominio hegemónico de una cultura occidental sobre otras (en su mayoría indígenas), pasando subrepticamente como la genuina cultura que tiene conceptos universales y valores y normas de validez absoluta, sino que es aún más grave simular una supuesta equidad entre las culturas sin poner sobre la mesa de análisis las asimetrías de las relaciones interculturales.

El EB y los pueblos indígenas

El Estado regulador de bienestar se entiende como la obligación del gobierno para asegurar estándares de vida de sus ciudadanos concedidos como derechos sociales a través de canales como la seguridad social, la educación, el cuidado de la salud, los servicios sociales, el mercado laboral y las políticas de habitación; rubros que en los países de América Latina han sido, frecuentemente, una promesa para la población indígena (Aidukaite, 2007).

Desde la perspectiva indígena en general, el EB es la forma en cómo el gobierno no indígena administra el proceso de colonización que aún continua. Su conceptualización se originó en países europeos con una visión propia de la civilización occidental.

A pesar de que el régimen de bienestar puede ser definido como la responsabilidad del Estado para asegurar un bienestar básico para los ciudadanos (Esping-Andersen, 1990), la diferencia con las actuales propuestas del concepto del *buen vivir*, sugerido y alimentado por Estados con una fuerte tradición indígena, es que sigue alimentando mecanismos que se instalaron desde la época de la conquista, incluso cuando cada uno de ellos ha seguido procesos diferenciadores.

Si se recuerda, el “buen vivir” (*Sumak Kawsay*) es producto de un debate que surgió en los años noventa en Bolivia por parte del movimiento indígena que luchaba contra las ideas de desarrollo desigual característico del Estado-nación (Caudillo, 2012).

Los intereses y la estructura de un gobierno de esta perspectiva ha implicado en América Latina el posicionamiento de las culturas occidentales a través Estados centralizados y evitando en lo posible, a lo largo de los siglos de colonización, en convertirse formalmente en Estados poliétnicos, pues se han orientado a la seguridad social de las culturas occidentalizadas dominantes. En los países que conforman esta región, no ha habido un rol importante en la justicia, la equidad y la redistribución económica, en términos interculturales. Como menciona Cairo (2008), “la ‘emancipación’ del siglo XIX significó poco para los habitantes originarios y para los descendientes de los esclavos africanos en el continente americano” (p. 90).

A diferencia de la racionalidad colectiva y de ayuda mutua que se da en la mayoría de las organizaciones indígenas tradicionales, las instituciones de bienestar se orientan a estimular las conductas sociales y colectivas de los ciudadanos para la elección de los satisfactores de bienestar, de tal forma que la acción colectiva corresponda a la racionalidad individual. Es por esto que la adopción de las formas gubernamentales de este tipo de Estados no han tenido eco en los pueblos indígenas y, por el contrario, han motivado procesos de resistencia que se han complejizado en cada país latinoamericano.

En las últimas dos décadas la gran mayoría de los países latinoamericanos han dado reconocimiento constitucional de la configuración multiétnica y pluricultural de sus poblaciones; este hecho ha sido reforzado por las ratificaciones del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y ha constituido un notable rompimiento simbólico con el pasado (Willem, van der Haar y Hoekema, 2002). Esto evidencia que los Estados latinoamericanos en general han tratado de dar cierta forma intercultural a sus políticas, pero aún sin otorgar –en la práctica– grandes concesiones a las llamadas minorías. La lectura sigue siendo la de la integración y asimilación de los pueblos indígenas a los de las culturas occidentalizadas dominantes en cada uno de los Estados-nación.

El EB redistribuye la riqueza entre los individuos bajo una racionalidad económica y de gobernanza instrumental, en la que se incluye el dominio de los grupos occidentalizados y la exclusión del juego del poder de los pueblos indígenas.

La gobernanza centrada en la racionalidad instrumental encuentra su fundamento teórico en los trabajos de Adam Smith, pero su operatividad en países latinoamericanos no ha querido incluir la sensibilidad colectiva que ancestralmente han practicado los indígenas. Además se han privilegiado los sistemas económicos que difieren de la naturaleza propia de las economías indígenas que actualmente se pueden circunscribir como economías sociales o alternativas.

De la racionalidad económica se deriva la racionalidad administrativa que, sin conseguirlo, estos Estados han puesto de pretexto la optimización, la eficiencia y la eficacia de la provisión y del uso de bienes públicos; estos últimos han sido depredados al punto de crisis ecológicas y sustentables que atentan a toda la

humanidad. Es innegable que el sector público en los EB latinoamericanos han simulado durante más de tres décadas el empleo de técnicas, métodos e instrumentos gerenciales, pues se observa claramente que no han podido eliminar las deficiencias y distorsiones de las políticas sociointerculturales, que generan de manera cotidiana demasiados costos sociales.

En los regímenes de bienestar, el despojo de la tierra de los grupos indígenas para privatizarla a favor de grupos occidentalizados ha generado cruentas luchas. La yuxtaposición de intereses entre lo que desean los pueblos autóctonos y los intereses económicos de los grupos de poder solapados por los gobiernos latinoamericanos, son origen de los conflictos que todavía continúan y se manifiestan día a día.

Breve desarrollo histórico del EB latinoamericano

Una posible explicación sobre la falla del EB latinoamericano para generar desarrollo en los pueblos indígenas se encuentra en Huber y Stephens (2001a), quienes afirman que las estructuras políticas tienen una función importante en el desarrollo del bienestar. Estas estructuras siguen manteniendo esquemas coloniales y hasta hace una década se han venido modificando, principalmente en Ecuador y Bolivia.

En el periodo de 1945 a 1975, el EB moderno latinoamericano se consolidó porque pudo dar cierta respuesta a los problemas específicos de la nueva clase obrera industrial, pero dejó fuera a campesinos e indígenas. La ideología nacionalista monocultural de los Estados-nación latinoamericanos, en estas décadas, generó tensiones con los pueblos indígenas; el interculturalismo diferenciado en cada país se orientó más bien a intentar aplicar políticas aculturadoras y de inclusión que contravenían a ciencia cierta con los principios de búsqueda de bienestar para los ciudadanos.

El fuerte desarrollo de los EB latinoamericanos a partir de la década 1950 limitó su atención a la clase obrera urbana que demográficamente se encontraba en crecimiento. Ningún modelo contempló de manera fehaciente esquemas de bienestar para la población rural, y particularmente los grupos indígenas no tenían la suficiente visibilidad para ser considerados en los planes de desarrollo.

Después de los años setenta, el debate sobre la reducción del Estado y la evidente disminución de las políticas de bienestar en Latinoamérica, mermaron las posibilidades de solución a los principales problemas de desarrollo de los pueblos indígenas, la mayoría de ellos ajenos a las dinámicas capitalistas de los mercados nacionales y mundiales. Los programas asistencialistas minimizados se dedican a dar paliativos a los graves problemas de pobreza y de salud en los que se encuentra

la población indígena. Sin embargo, aun en los Estados que promulgan el buen vivir, continúa la situación de pobreza de la población indígena.

Desde la crisis petrolera de los setenta, los altos niveles de desempleo en los países latinoamericanos han representado un serio reto a los mecanismos de legitimidad del EB universal ante la población no indígena. Desde la perspectiva indígena esta legitimidad nunca pudo consolidarse.

Es de valor resaltar que la aceptación de la pluralidad política y cultural en procesos de autogestión y solidaridad puede facilitar las bases morales, políticas y organizativas del desarrollo de las comunidades. En Latinoamérica, en la práctica, la falta de solidaridad entre los diversos segmentos sociales es una amenaza seria a la acción colectiva para lograr la legitimidad del EB.

De esta forma, el EB está llegando a ser menos importante bajo los nuevos regímenes económicos de los países latinoamericanos, pues si alguna vez los pueblos indígenas tuvieron la oportunidad de recibir programas de bienestar acordes con sus culturas, ante la nueva circunstancia política y económica se visualiza imposible.

En conclusión, la transición del Estado regulador de bienestar de corte schumpeteriano, en el que el pleno empleo local es redimensionado a favor de la competitividad internacional, deja a los pueblos indígenas en un segundo plano, por debajo de los intereses económicos globales.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

Antes de la Declaración de las Naciones Unidas (ONU, 2010) sobre los derechos de los pueblos indígenas en 2007, los EB en América Latina fallaban en alguno o varios aspectos; los siguientes artículos son en los que explícitamente la Declaración involucra al Estado, pero desafortunadamente, después de siete años de haber hecho la declaración, la inercia al no cumplimiento continúa:

Artículo 8

[...]

2. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:
 - a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos y las personas indígenas de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
 - b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos;

- c) Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
- d) Toda forma de asimilación o integración forzadas;
- e) Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos.

Artículo 11

[...]

2. Los Estados proporcionarán reparación por medio de mecanismos eficaces, que podrán incluir la restitución, establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas, respecto de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de que hayan sido privados sin su consentimiento libre, previo e informado o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres.

Artículo 12

[...]

2. Los Estados procurarán facilitar el acceso y/o la repatriación de objetos de culto y de restos humanos que posean mediante mecanismos justos, transparentes y eficaces establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas interesados.

Artículo 13

[...]

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.

Artículo 14

[...]

3. Los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.

Artículo 15

[...]

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.

Artículo 16

[...]

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena. Los Estados, sin perjuicio de la obligación de asegurar plenamente la libertad de expresión, deberán alentar a los medios de comunicación privados a reflejar debidamente la diversidad cultural indígena.

Artículo 17

[...]

2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación del niño, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social del niño, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos.

[...]

Artículo 19

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 21

[...]

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces y, cuando proceda, medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidades indígenas.

Artículo 22

[...]

2. Los Estados adoptarán medidas, junto con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación.

Artículo 26

[...]

3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres,

las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

Artículo 27

Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas interesados, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso.

Artículo 29

[...]

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado.

3. Los Estados también adoptarán medidas eficaces para garantizar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas de control, mantenimiento y restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos.

Artículo 30

[...]

2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

Artículo 32

[...]

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

3. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

Artículo 38

Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración.

Comose observa, en cada país de Latinoamérica es cotidiano encontrar ejemplos donde de manera explícita se violan los artículos plasmados en esta declaración, por lo que aspirar a un verdadero EB para los pueblos indígenas debe comenzar con su cumplimiento estricto.

Ciudadanía poliétnica en los EB

El concepto de ciudadanía social es central al concepto de EB (Marshall, 1963); implica garantizar los derechos sociales. No obstante, en la práctica el concepto falla en América Latina, pues considera a la sociedad como un todo uniforme, donde las etnias, las culturas, los pueblos y las comunidades son minimizados; los derechos sociales se orientan a generar instituciones que se sustentan en las igualdades, pero afectan las diferencias. En este sentido, no hay un desarrollo pleno de la aplicación de los derechos poliétnicos.

El Estado regulador de bienestar en América Latina ha ejercido un interculturalismo asimétrico, aculturador, hegemónico y colonialista a favor de las élites occidentalizadas. Este interculturalismo da forma a la ciudadanía latinoamericana que tiene como agenda pendiente el verdadero impulso de los derechos diferenciados para las minorías, ya que, al contrario de fomentar una sola cultura para la unidad social, el reconocimiento de una ciudadanía pluricultural puede crear lazos de cohesión social en sentidos diferentes a los que ha propuesto el pensamiento liberal.

En todos los EB latinoamericano, los grupos se sienten excluidos y quieren su inclusión en la sociedad, por lo que la reivindicación de los derechos diferenciados va en favor de esa inclusión. El reconocimiento y la acomodación de las diferencias tienen como objeto facilitar este proceso. La mayor parte de las demandas poliétnicas se dan, de hecho, en el sentido de que los miembros de los grupos minoritarios desean participar en el conjunto de la sociedad.

De esta manera, el fomento de los derechos poliétnicos y de representación puede posibilitar la plena participación en el conjunto de la sociedad, a partir de la concepción neoliberal de diversidad cultural y ciudadanía. Es decir, se trata de construir sistemas políticos que respeten los derechos de los ciudadanos (libertad, igualdad y equidad) y reconozcan la diversidad cultural.

Concepto de EB como política social

Desde la perspectiva indígena, el asunto del EB no debe reducirse al viejo dilema de una mayor o menor intervención del Estado en los mercados de bienes y servicios; pues este cuestionamiento es propio del desarrollo de la cultura occidental en la que no se toman en cuenta las diferentes cosmovisiones indígenas.

Es por lo anterior que el modelo de bienestar es cuestionado en su universalidad, ya que son requisito indispensable las posturas relativistas para aceptar otras diferentes cosmovisiones que cada uno de los miles de grupos étnicos latinoamericanos han proveído al mundo.

El concepto de EB universal se orienta a la provisión y cobertura de beneficios de bienestar para todos los ciudadanos sin considerar su ingreso o cualquier otra característica personal incluyendo el origen étnico. Sin embargo, el tipo de beneficios trae consigo la carga cultural de occidente y deja de lado los de la cultura propia. Por ejemplo, el Estado puede proveer servicios médicos de parto al estilo occidental e ignorar el parto vertical que practican muchos grupos indígenas. En concreto, se ofrecen servicios que no son de utilidad a muchos pueblos indígenas, pero se sigue insistiendo en que sean usados en sustitución de sus usos y costumbres.

Si en el régimen de bienestar no se cuestiona la desigualdad y no se presentan políticas públicas para beneficiar las diferencias, la aplicación de las políticas sociales será muy limitada, insuficiente, ineficiente y poco efectiva (Pierson, 1994, 1996). Así, desde la perspectiva de los pueblos indígenas de América Latina, los beneficios que provee el EB en situaciones de vejez, enfermedad y desempleo, así como en servicios de educación, salud, cuidado de niños, etc., deberían ser diferenciados para asegurar la equidad en la cobertura y en la calidad de los servicios otorgados.

El contrariedad del régimen de bienestar es que surge como un elemento del modernismo que aspiraba sólo a la igualdad y dejaba de lado las diferencias o a los diferentes, pues mientras las instituciones del derecho se orientaron a los derechos individuales propios del pensamiento occidentalizado, los pueblos indígenas han solicitado derechos para sus colectividades que coinciden más con su cosmovisión.

Tal como menciona Molina (2002), “parece que la modernidad del último cuarto de siglo no sabe –o no puede... o no quiere– dar respuesta a esta diversidad cultural que es la otra cara de la misma moneda de la globalización económica” (p. 113).

Es cierto que el EB ha evolucionado en décadas y que, como dice Touraine (2000), ya no es posible afirmar que la diferencia y la igualdad constituyan una oposición. Esto hace evidente que los Estados latinoamericanos han tenido que conjugar a lo largo de la historia, unos más y otros menos, políticas públicas para la igualdad y para las diferencias; el problema radica en que han sido más intensivas

en la conformación de instituciones orientadas a la igualdad, porque esto ha sido más conveniente al poder, pero ha dejado de lado problemas éticos y políticos.

De esta manera, el Estado benefactor latinoamericano no se encuentra plenamente comprometido con la igualdad, pues en su evolución ha ido incorporando políticas de atención a la diversidad.

Participación ciudadana poliétnica

La participación ciudadana soporta la legitimidad del EB. Permitir la participación abierta de las sociedades indígenas en el todo nacional en cada uno de los países ha significado un cambio cultural, principalmente de la población no indígena.

Participar alude a la intervención de una persona o una comunidad en algo que le pertenece o que, en cierto momento, le es común, porque ahí tiene interés latente o manifiesto. En este panorama, Sánchez (2009) manifiesta que “ésta es la sustancia de la participación ciudadana, en la cual se identifica la intervención del ciudadano en los intereses públicos, donde el ciudadano tiene motivos que le son comunes porque lo público es del interés de todos... (p. 87).

La participación puede entenderse como “[...] el sentimiento de los ciudadanos de estar involucrados en el juego político, de ser tomados en cuenta en el debate público y no en el sentimiento de tener que esperar pasivamente las medidas favorables a su destino” (Parra, 2007: 82). El derecho de participación ciudadana es “un derecho fundamental por medio del cual las personas de manera individual o colectiva pueden y deben incidir en la vida política, económica, social y cultural de la sociedad de la cual forman parte y a la que están integrados” (Páez, 2006: 612).

En el contexto intercultural que se discute, lo individual y lo colectivo cobran relevancia, ya que muchas de las culturas indígenas han desarrollado sus actividades con base en colectividades, y abrir su participación implica flexibilizar e, incluso, ampliar el entendimiento de la praxis de la democracia.

Participación supone apropiarse del espacio público desde una perspectiva ciudadana pluriétnica. La participación es una característica de las comunidades pero no es un concepto impuesto a las etnias (Sansevero y Lúquez, 2008). El asunto, como ya se ha mencionado, es que los gobiernos de los EB han limitado la participación indígena para que los grupos de poder (comúnmente no indígenas) no pierdan gobernabilidad.

La participación indígena y no indígena es un rasgo definitorio de un verdadero EB; depende de la voluntad y capacidad de los individuos y de las colectividades para comprometerse con los demás, con otras comunidades e instituciones por el bien común.

A pesar de las limitaciones, el movimiento indígena dentro de los regímenes de bienestar se ha vigorizado debido al contexto de la globalización, la acción de organismos internacionales y el cuestionamiento al derecho moderno (Castro, 2010). Sin embargo, la alternativa propuesta por sus representantes en Latinoamérica no es minimizar el EB, sino modificarlo para establecer mecanismos más asertivos acordes con la sociedad poliétnica latinoamericana, que tomen en cuenta las diferencias en la cosmovisión de cada pueblo y se ajusten más a sus prácticas cotidianas, un reto complejo y utópico ante la actual circunstancia económica y política de los países de esta región.

Legitimidad cuestionada de los EB desde la perspectiva indígena

Para los liberales progresistas, garantizar la seguridad personal debe ser acompañada por un énfasis en la educación pública, permitiendo, incluso, a la clase trabajadora descubrir y gozar de una buena vida (Marshall, 1963). El problema con los EB latinoamericanos han contribuido históricamente al despojo económico y aniquilación cultural, y los sistemas educativos han sido diseñados con fuertes esquemas de reproducción social, donde la educación indígena ha asegurado procesos etnofágicos de aculturación, con su correspondiente desplazamiento lingüístico.

La situación en la que, en términos generales, se encuentran los pueblos indígenas de América Latina aporta al debate acerca de la sustentabilidad del Estado regulador de bienestar, desde diferentes perspectivas; la primera de ellas es que lo cuestiona al no haber podido generar verdaderas alternativas de bienestar para los pueblos y comunidades que comúnmente viven en contextos rurales; la segunda, es que, ante la actual perspectiva neoliberal, los altos costos de provisión social para los pueblos mencionados aseguran la inviabilidad de cualquier proyecto de carácter nacional, aun cuando las instituciones de los EB están organizadas en los principios de los derechos humanos universales.

Con relación a lo anterior, la lentitud de la aplicación de los convenios con la OIT en Latinoamérica dificulta las propuestas legítimas de autodesarrollo de los pueblos indígenas y privilegia proyectos de corte mercantilista en su detrimento.

Desde la perspectiva indígena, pues, la legitimidad de EB es cuestionada, ya que en ningún caso se ha tenido la habilidad suficiente para establecer esquemas de derechos, obligaciones y beneficios en la ciudadanía pluriétnica. El sentimiento de ilegitimidad se sustenta en la falta de cumplimiento de las demandas históricas, no sólo de los servicios de bienestar prometidos por los gobiernos, sino de la reivindicación de los derechos de los pueblos.

A pesar de que el modelo de bienestar es cuestionado en su diseño y aplicación, salvo algunas contadas excepciones, los pueblos indígenas de América Latina no persiguen la independencia de sus respectivos Estados, sino el respeto a su identidad y cultura, y formas de vida y participar de una mejor forma a la estructura política del Estado. Su aspiración es la autodeterminación en el sentido de una autonomía de gobierno, con normas y órganos propios (Soriano, 2013).

El buen vivir

En América Latina está en marcha una renovación de la crítica al desarrollo convencional: las posturas del buen vivir que recuperan visiones ancladas en los conocimientos y saberes propios de pueblos indígenas. Las posturas del buen vivir cuestionan el EB y su desarrollo con su filosofía de progreso y en la práctica ha significado una relación adversa con la naturaleza.

El buen vivir es un concepto de política pública en construcción que no puede considerarse como parte del EB, y que en general recupera la idea de una buena vida, del bienestar en el sentido que le dan los pueblos indígenas latinoamericanos.

En contraste con el EB, algunos líderes indígenas latinoamericanos han realizado esta propuesta que han venido a llamar el “buen vivir” o “vivir bien” (*Sumak Kawsay* en kichwa y *Suma Qamaña* en aymara, respectivamente) (Caudillo, 2012), la cual es entendida como una forma de vida en armonía con la naturaleza y con otros seres humanos; es un concepto que representa la aspiración política de muchos pueblos del Abya Yala (América Latina) (Hidalgo-Capitán, Arias y Ávila, 2014).

El buen vivir conforma el núcleo de una economía política de bienestar latinoamericano, que surgió desde el pensamiento ancestral de los pueblos originarios andinos, y que se ha incluido en las Constituciones de Ecuador y de Bolivia en el año 2008. Asimismo, el buen vivir o *Sumak Kawsay* puede ser considerado para algunos como variante del socialismo del siglo XXI; para otros es un planteamiento ecléctico al que aportan indigenistas, campesinos, socialistas, ecologistas, feministas, pacifistas, sindicalistas, teólogos de la liberación, etc. Los intelectuales indigenistas ecuatorianos presentan una conceptualización menos occidentalizada, que parte de la idea del cosmos vital y de una perspectiva más espiritual, y que buscan más bien una reindigenización (Hidalgo-Capitán *et al.*, 2014).

Para Hidalgo-Capitán *et al.* (2014), el surgimiento del buen vivir ha sido debido a los siguientes factores: 1) el descrédito de los Estados-nación y por consiguiente del EB; 2) la irrupción con fuerza del movimiento indígena ecuatoriano, como actor político de resistencia ante el neoliberalismo; 3) la emergencia de los movimientos sociales alternativos al neoliberalismo en el Ecuador; 4) la redacción de la Constitución de Montecristi en 2007 y 2008; 5) la coincidencia temporal de

los procesos constituyentes de Ecuador y Bolivia; 6) el descrédito del concepto de “desarrollo” en el ámbito académico, como otra manifestación de la crisis de la modernidad; y 7) el acceso a la universidad de un número cada vez mayor de intelectuales indigenistas (Hidalgo-Capitán *et al.*, 2014).

A diferencia del EB que se ha venido desarrollando en la historia de occidente, en la que se incluyen los procesos de colonización hacia América Latina, el buen vivir incorpora la exigencia de bienestar de los pueblos indígenas, no desde la perspectiva de lo que el bienestar es para los mestizos, sino de lo que es vivir bien de acuerdo con la cosmovisión y específicamente con los valores culturales indoamericanos.

Desde este plano, la propuesta es la de un sincretismo sociopolítico en donde se incorporan elementos interculturales, aquellos que se han desarrollado en la historia económica de occidente y los que han permanecido o han surgido en los países con mayor incidencia del pensamiento indígena.

Desde la visión dual de los pueblos indígenas observamos que las y los líderes construyen su discurso, por un lado, a partir de la confrontación con el sistema capitalista imperante y con el modelo neoliberal y por otro desde la recuperación de elementos culturales de occidente que son reapropiados y resignificados en función de las necesidades de los pueblos indígenas (Caudillo, 2012: 346).

El buen vivir o vivir bien surgió de la disputa interpretativa de significados de los términos políticos, pues para los quechuas “vivir bien” es equivalente a la igualdad de condiciones para todos y se contraponía con otros términos como el de “vivir mejor”, que desde la perspectiva convencional es deseable, pero no desde la perspectiva indígena, ya que ésta lo entiende de manera peyorativa en el sentido de que si alguien está mejor, otros no lo estarán. A fin de cuentas, el término buen vivir ha servido para los líderes indígenas a la resignificación de la cosmovisión indígena en el diálogo con la tradición de origen occidental.

Para entender el buen vivir es necesario observarse desde la perspectiva de los pueblos indígenas y desde el análisis de las relaciones interculturales. Tiene que ver con las diferencias de entender el mundo. Como muestra de ello, mientras desde el EB, promover la instalación de una empresa minera en territorio indígena puede ser sinónimo de desarrollo económico, para algunos pueblos indígenas ha significado un ultraje a su cultura, la invasión de territorios sagrados, la devastación de los ecosistemas y la falta de respeto a sus formas de vivir. En algunos ejemplos se han encontrado que los desarrollos de viviendas de *block* en comunidades indígenas han servido solamente para el uso de los animales, ya que los pobladores no están dispuestos a cambiar las formas en como realmente viven mejor. Muchos casos pueden dar evidencia de la diferencia entre lo que las formas occidentales entienden por bienestar y lo que los pueblos indígenas reconocen por bien vivir.

Es evidente que la cultura no indígena en el Estado benefactor tiene un peso mayor y que las decisiones tendrán un sesgo particular en este sentido. El simple hecho de querer ayudar a los pueblos indígenas como parte de una política gubernamental del EB pudiera tener implicaciones racistas al colocar a la cultura mestiza nacional por encima de la de ellos.

No es un asunto sencillo, la muestra está en que a pesar del alto interés por esta cultura, en las últimas décadas no se ha podido contribuir a mejorar significativamente el bienestar económico y material de las etnias latinoamericanas.

A manera de conclusión

Como se ha mencionado, desde la perspectiva indígena, los EB latinoamericanos son la forma en cómo el gobierno no indígena administra el proceso de colonización que aún continua. Su conceptualización se originó en países europeos con una visión propia de la civilización occidental, aunque en el contexto de la globalización se encuentran severamente cuestionados mas no desechados; el principal reclamo del mundo indígena sigue siendo el que éstos no han desarrollado políticas y prácticas que asegurasen su inclusión de una forma más autónoma.

El mismo contexto de la globalización ha facilitado que los reclamos del movimiento indígena sean escuchados con mayor fuerza en los Estados, pues lejos de los intentos de homogenización los elementos de diversidad, han cobrado mayor interés a tal grado que se han iniciado los cambios constitucionales en un sentido intercultural, aun cuando existe una profunda inercia a continuar con los viejos esquemas coloniales y colonizadores.

Quizá los Estados reguladores de bienestar latinoamericanos no están en el punto de una deconstrucción total, sino más bien de un replanteamiento de los mismos, rescatando algunas de las ideas básicas que han motivado su desarrollo, pero considerando la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas.

En este replanteamiento del EB, la sociedad, las culturas y las etnias son revaloradas y reconceptualizadas, pero el carácter etnofágico aculturador en los procesos del interculturalismo, en donde prevalece la dominación de los grupos occidentalizados frente a los pueblos indígenas, continúa prevaleciendo.

Sería ingenuo pensar en estos momentos que los regímenes de bienestar cambiarían radicalmente sus estructuras nacionalistas monoculturales para dar mayor cabida a los pueblos indígenas, pero al menos se observan nobles intenciones en los cambios de las políticas públicas, especialmente en las constituciones de cada país latinoamericano; esto da cuenta de que el interculturalismo actual ha avanzado en los derechos poliétnicos, incluso cuando en la práctica se continúe con fuertes inercias de dominio eurocéntrico.

Uno de los cambios que los regímenes de bienestar latinoamericanos deben incentivar es el del concepto de ciudadanía, el cual tendría que emigrar de las viejas aspiraciones de igualdad y homogeneización étnica por el de la conjugación de semejanzas y diferencias, característica de las ciudadanías poliétnicas diferenciadas, ya sea interculturales o multiculturales.

En concreto, los EB latinoamericanos deben emigrar –y parece que así lo están haciendo– de asegurar el bienestar de una ciudadanía homogeneizadora de la igualdad a la de asegurar el buen vivir de una ciudadanía poliétnica diferenciada.

Afortunadamente, en este proceso de cambio del Estado benefactor latinoamericano, existe una verdadera intención de organismos internacionales, tales como la Organización de las Naciones Unidas –o simplemente Naciones Unidas– (ONU), la OIT, así como otras organizaciones sensibles a los problemas que la discriminación y xenofobia han logrado en el mundo.

La Declaración de las Naciones Unidas (ONU, 2010) sobre los derechos de los pueblos indígenas en 2007 muestra una ruta clara a seguir para revertir los procesos no deseados. Los cambios se podrían lograr en la medida en que los EB puedan detener la colonización y sustituirla por prácticas verdaderamente emancipadoras.

En estas prácticas se debe insistir en la restitución de la deuda que los regímenes de bienestar latinoamericanos adquirieron durante la conquista a través de una mejor redistribución de la riqueza, en donde se otorgue un mayor peso ponderado a los pueblos indígenas; esto último con la intención de buscar un verdadero equilibrio en la justicia social.

En concreto, el EB latinoamericano debe cambiar en las estructuras políticas, la racionalidad económica neoliberal basada en el dominio de los grupos occidentalizados, por el de economías mixtas que aseguren una redistribución de la riqueza y los servicios con criterios sociointerculturales. La aceptación de la pluralidad política y cultural en procesos de autogestión y solidaridad puede facilitar las bases morales y organizativas del bienestar de las comunidades indígenas.

Por último, los cambios en curso deben considerar la autonomía de los pueblos indígenas, cuyos movimientos buscan el respeto a su identidad, su cultura y sus formas de vida, y a participar de una mejor manera en los Estados reguladores de bienestar latinoamericanos.

Referencias

- AARON, H. (1966). The social insurance paradox. *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 32(3), 371-374.
- ABRAHAMSON, P. (1991). Welfare and poverty in the Europa of the 1990s: Social progress or social dumping. *International Journal of Health Services*, 21(2), 237-64.
- (1999). The welfare modelling business. *Social Policy and Administration*, 33(4), 394-415.
- ADEMA, W., FRON, P. Y LADAIQUE, M. (2011). Is the European welfare state really more expensive?: Indicators on social spending, 1980-2012; and a manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX). OECD *Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 124. Francia: OECD Publishing.
- AGH, A. (1998). *The politics of Central and Eastern Europe*. Londres: Sage.
- AIDUKAITE, J. (2004). *The emergence of the post-socialist welfare state. The case of the Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania*. Södertörns Doctoral Dissertations No. 1. Södertörns University College.
- (2007). *Old welfare state theories and new welfare regimes in Eastern Europe: Challenges or implications?* Paper to be presented at the ESPANet Conference 2007. Social policy in Europe: Changing paradigms in an enlarging europe?, 20-22 September, Vienna University of Economics and Business Administration, Austria.
- AKERLOF, G. A. Y YELLEN, J. (1986). *Efficiency wage models of the labor market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1995a). A framework for the comparative study of social services. *Journal of European Social Policy*, 5(2), 131-49.
- (1995b). Continuity and change. *Politics and Society*, 16(4), 451-468.
- (1996). *Selectivity, universalism, and the politics of welfare retrenchment in Germany and the United States*. Paper for the 92nd Annual Meeting of the American Political Science Association. San Francisco.
- (1998). *Recent developments in Continental European welfare states: Do Austria, Germany and the Netherlands prove to be birds of a feather?* Paper for the 14th WorldCongress of Sociology, Julio, Montreal.
- ALBERT, M. (1991). *Capitalisme contre Capitalisme*. Paris: Éditions du Seuil, Coll.
- ALBROW, M. (1997). *The global age*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- ALESINA, A. Y PEROTTI, R. (1997). Fiscal adjustments in OECD countries: Composition and macroeconomic effects. *International Monetary Fund Staff Papers*, 44(2), 210-248.

- ALESTALO, M., BISLEV, S. Y FURAKER, B. (1991). Welfare state employment in Scandinavia. En Kolberg, J. E. (ed.), *The welfare state as employer* (pp. 36-58). Nueva York: M. E. Sharpe.
- ALLAN, J. P. Y SCRUGGS, L. (2004). Political partisanship and welfare state reform in advanced industrial societies. *American Journal of Political Science*, 48(3), 496-512.
- AMENTA, E. (1998). *Bold relief: Institutional politics and the origins of modern American social policy*. Princeton: Princeton University Press.
- ANDERSEN, J. G. (2003). *Over-danmark og under-danmark? Ulyghed, velfærdsstat og politisk medborgerskab*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- ANDERSEN, T. M. Y BHATTACHARYA, J. (2013). The intergenerational welfare state. CESIFO Working Paper No. 4359.
- ANDERSON, K. M. (2002). Europeanisation and pension policy. En Pochet, P. y Porte, C. de la (eds.), *The transposition of EU soft law into national policy* (pp. 251-284). Bruselas: Peter Lang.
- (1998). *The welfare state in the global economy: The politics of social insurance retrenchment in Sweden 1990-1998*. Seattle: University of Washington.
- ANDRESS, H.-J. Y HEIEN, T. (2001). Four worlds of welfare state attitudes? A comparison of Germany, Norway, and the United States. *European Sociological Review*, 17(4), 337-356.
- ANTMAN, P. (1994). Vägen till systemskiftet – den offentliga sektorn i politiken 1970–92. En Gustavsson, R. (ed.), *Köp och sälj, var god svälj?* (pp. 19-65). Estocolmo: Arbetsmiljöfonden.
- ARTS, W. Y GELISSEN, J. (2001). Welfare states, solidarity and justice principles: Does the type really matter? *Acta Sociologica*, 44(4), 283-99.
- (2002). Three worlds of welfare or more? *Journal of European Social Policy*, 12(2), 137-158.
- ATKINSON, A. B. (1995). *Incomes and the welfare state*. Cambridge: University Press.
- (2002). Globalization and the European welfare state at the opening and the closing of the twentieth century. En Kierzkowski, H. (ed.), *Europe and globalization* (pp. 249-273). Nueva York: Palgrave-MacMillan.
- ATKINSON, A. B. Y MOGENSEN, G. V. (EDS.) (1993). *Welfare and work incentives: A North European perspective*. Oxford: Clarendon Press.
- ATKINSON, J.B. (1987). *On the measurement of poverty*. *Econometrica* 55(4), pp. 749-764.
- AUKEN, S. (1988). *Vilje til forandring*. Copenhagen: Socialdemokratiet.
- BAIROCH, P. (1996). Globalisation myths and realities: One century of external trade and foreign investment. En Boyer, R. y Drache, D. (eds.), *States against markets* (pp. 173-192). Nueva York: Routledge.
- BADIOU, A. (2000). Movimiento social y representación política. *Acontecimiento*, (19-20).
- BALDWIN, P. (1997). Welfare state and citizenship in the age of globalization. En Føllesdal, A. y Koslowski, P. (eds.), *Restructuring the welfare state: Ethical issues of social security in an international perspective*. Berlín: Springer-Verlag.

- (1996). Can we define a European welfare state model? En Greve, B., *Comparative welfare systems* (pp. 29-44). Londres: Macmillan.
- (1990). *The politics of social solidarity: Class bases of the European welfare state, 1875-1975*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BAMBRA, C. (2004). The worlds of welfare: Illusory and gender-blind? *Social Policy and Society*, 3(3), 201-212.
- (2005a). Worlds of welfare and the health care discrepancy. *Social Policy and Society*, 4(1), 31-41.
- (2005b). Cash versus services: worlds of welfare and the de commodification of cash benefits and health care services. *Journal of Social Policy*, 34(2) 195-213.
- (2006a). De commodification and the worlds of welfare: revisited. *Journal of European Social Policy*, 16(1) 73-80.
- (2006 b). Health status and the worlds of welfare. *Social Policy and Society*, 5(1), 53-62.
- (2007a). Defamilisation and welfare state regimes: a cluster analysis. *International Journal of Social Welfare*, 16(4), 326-338.
- (2007b). Going beyond the three worlds of welfare capitalism: Regimetheory and public health research. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 61(12), 1098-1102.
- (2007c). 'Sifting the wheat from the chaff': a two-dimensional discriminant analysis of welfare state regime theory. *Social Policy and Administration*, 41(1), 1-28.
- BAMBRA, C. Y EIKEMO, T. (2009). Welfare state regimes, unemployment and health: a comparative study of the relationship between unemployment and self-reported health in 23 European countries. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 63(2), 92-98.
- BANNISTER, G. J. Y THUGGE, K. (2001). *International trade and poverty alleviation*. IMF Working Paper No. 01/54. Washington: International Monetary Fund.
- BANTING, K. Y KYMLICKA, W. (EDS.) (2006). *Multiculturalism and the welfare state: recognition and redistribution in contemporary democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- BANTING, K., HOBERG, G. Y SIMEON, R. (EDS.) (1997). *Degrees of freedom: Canada and the United States in a changing world*. Montreal: Queens McGill University Press.
- BARDHAM, P. (2001). Entendiendo el subdesarrollo: Retos de la economía institucional desde el punto de vista de los Países Pobres. *Instituciones y Desarrollo*, 10, 73-102.
- BARTLEY, M., FERRIE, J. Y MONTGOMERY, S. M. (2006). Health and labour market disadvantage: unemployment, non-employment, and job insecurity. En Marmot, M. y Wilkinson, R. G. (eds.), *Social determinants of health* (pp. 78-96). Oxford: Oxford University Press.
- BARR, N. (ED.) (1992). Theory and the welfare state: A survey and interpretation. *Journal of Economic Literature*, 30(2), 741-803
- (1993). *The economics of the welfare state*. Stanford: Stanford University Press.

- (2001). *Economic theory and the welfare state*. The International Library of Critical Writings in Economics #132. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- BARRY, B. (1990). The welfare state versus the relief of poverty. En Ware, A. y Goodin, R. E. (eds.), *Needs and welfare* (pp. 73-103). Londres: Sage.
- (2001). *Culture and equality*. Cambridge: Polity Press.
- BAUMAN, Z. (2001). *La globalización, consecuencias humanas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BAUMOL, W. J. (1965). *Economic theory and operations analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- BEAULIER, S. Y CAPLAN, B. (2002). Behavioral economics and perverse effects of the welfare state. *KIKLOS*, 60(4), 485-507.
- BELAND, D. (2005). Ideas and social policy: An institutional perspective. *Social Policy and Administration*, 39(1), 1-18.
- BELLAMY, R. (1993). Liberalism. En Eatwell, R. y Wright, A. (eds.), *Modern political ideologies. Francis Pinter* (pp. 23-49). (Revised and updated for 3rd edition, Cassell, 2000.
- BERGER, S. (2000). Globalization and politics. *Annual Review of Political Science*, 3, 43-62.
- BERGER, S. Y DORE, R. (1996). *National diversity and global capitalism*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- BERGESEN, H. O., HOLM, H. H. Y MCKINLAY, R. D. (EDS.) (1982). *The recalcitrant rich: A comparative analysis of the northern responses to the demands for a new international economic order*. Londres: Frances Pinter.
- BERGH, A. (2004). The universal welfare state in existing literature. *Political Studies*, 52(4), 745-766.
- BERG-SCHLOSSER, D. Y DEMEUR, G. (1994). Conditions of democracy in interwar Europe: A boolean test of major hypotheses. *Comparative Politics*, 26(3), 253-279.
- BERNER, F. (2004). *Wohlfahrtsmarkt und wohlfahrtsstaatliches Arrangement. Marktstrukturen und sozialstaatliche Einbettung der kapitalgedeckten Altersvorsorge in Deutschland*. Bielefeld: Universität Bielefeld, Regina Arbeitspapier Nr. 6.
- BERTOCCHI, G. (2007). *The enfranchisement of women and the welfare state*. IZA Discussion Papers, No. 2922.
- BIENEFELD, M. (1991). Karl Polanyi and the contradictions of the 1980s. En Mandell, M. y Salée, D. (eds.), *The legacy of Karl Polanyi* (pp. 3-28). Londres: Macmillan.
- BIRD, E. J. (1995a). An exploratory comparison of income risk in Germany and the United States. *Review of Income and Wealth*, 41(4), 1-22.
- (1995b). Repairing the safety net: is the EITC the right patch? *Journal of Policy Analysis and Management*, 15(1), 1-31.
- (2001). Does the welfare state induce risk-taking? *Journal of Public Economics*, 80(3), 357-383.
- BJÖRKLUND, A., JÄNTTI, M. Y LINDQUIST, M. J. (2007). *Family background and income during the rise of the welfare state: brother correlations in income for Swedish men born 1932-1968*. IZA Discussion Papers, No. 3000.

- BLAIS, A., BLAKE, D. Y DION, S. (1993). Do parties make a difference? Parties and the size of government in liberal democracies. *American Journal of Political Science*, 37(1), 40-62.
- BLEKESAUNE, M. Y QUADAGNO, J. (2003). Public attitudes toward welfare state Policies: A comparative analysis of 24 nations. *European Sociological Review*, 19(5), 415-427.
- BLOMQVIST, P. Y ROTHSTEIN, B. (2000). *Velfärdsstatens nya ansikte*. Agora: Stockholm.
- BLYTH, M. (2002). *Great transformations*. Nueva York: Cambridge University Press.
- BOERI, T., BÖRSCH-SUPAN, A. Y TABELLINI, G. (2001). Would you like to shrink the welfare state? A survey of European citizens. *Economic Policy*, 16(32), 9-50.
- BOERI, T., HANSON, G. Y MCCORMICK, B. (2002). *Immigration policy and the welfare system*. Oxford: Oxford University Press.
- BOMMIER, A., LEE, R., MILLER, T. Y ZUBER, S. (2010). Who wins and who loses? Public transfer accounts for US generations born 1850 to 2090. *Population and Development Review*, 36(1), 1-26.
- BONOLI, G. (1997). Classifying welfare states: a two-dimension approach. *Journal of Social Policy*, 26(3), 351-72.
- (2005). The politics of the new social policies: Providing coverage against new social risks in mature welfare states. *Policy and Politics*, 33(3), 431-49.
- BONOLI, G. Y PALIER, B. (2000). How do welfare states change? Institutions and their impact on the politics of welfare state reform in Western Europe. *European Review*, 8(3), 333-352.
- (2001). How do welfare states change? Institutions and their impact on the politics of welfare state reform in Western Europe. En Leibfried, S. (ed.), *Welfare state futures* (pp. 57-76). Cambridge: Cambridge University Press.
- BORJAS, G. J. (1989). Economic theory and international migration. *International Migration Review*, 23(3), 457-85.
- BORON A. (1995). *State, capitalism and burocracy in Latin America*. Bolder, Colo: Lynne.
- BORRÁS, S. Y JACOBSSON, K. (2004). The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU. *Journal of European Public Policy*, 11(2), 185-208.
- BORRE, O. Y SCARBROUGH, E. (EDS.) (1992). *Beliefs in government. Volume three: The scope of government*. Oxford: Oxford University Press.
- BOSWELL, T. Y CHASE-DUNN, C. (1999). *The spiral of capitalism and socialism*. Boulder: Lynne Rienner.
- BOURDIEU, P. (1987). *Los tres estados del capital cultural* (trad. M. Landesmann). *Sociológica*, 2(5), 11-17.
- (1994). *Raisons pratiques. Sur la théorie de l' action*. París: Editions du Seuil.
- BOYER, R. Y DRACHE, D. (1996). *States against markets*. Nueva York: Routledge.
- BRADY, D. (2003). The politics of poverty: Left political institutions, the welfare state and poverty. *Social Forces*, 82(2), 557-588.
- BRADY, D., BECKFIELD, J. Y SEELEIB-KAISER, M. (2004). *Economic globalization and the welfare state in affluent democracies, 1975-1998*. Zentrum für Sozialpolitik, No. 12/2004. Bremen: ZeS-Arbeitspapiere/Universität Bremen.

- BRADLEY, D., HUBER, E., MOLLER, S., NIELSEN, F., Y STEPHENS, J. D. (2003). Distribution and redistribution in postindustrial democracies. *World Politics*, 55(02), 193-228.
- BRODKIN, E. Z. (2007). Bureaucracy redux: Management reformism and the welfare state. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1), 1-17.
- BROWN, M. K. (ED.) (1988). *Remaking the welfare state: Retrenchment and social policy in America and Europe*. Filadelfia: Temple University Press.
- BRYANT, J. (2003). *Modelling the effect of population ageing on government social expenditures*. Working Paper 03/15. Wellington: New Zealand Treasury.
- BUCHANAN, J. M. (1975). The samaritan's dilemma. En Phelps, E. (ed.), *Altruism, morality and economic theory* (pp. 71-85). Nueva York: Russell Sage.
- BURGERS, J. (1996). No polarisation in Dutch cities? Inequality in a corporatist country. *Urban Studies*, 33(1), 99-105.
- BURGOON, B. (2001). Globalization and welfare compensation: Disentangling the ties that bind. *International Organization*, 55(3), 509-551.
- BURKHAUSER, R. V. Y POUPORE, J. G. (1997). A cross-national comparison of permanent inequality in the United States and Germany. *Review of Economics and Statistics*, 79(1), 10-17.
- CAIRO CARU, H. (2008). La colonialidad, la imperialidad y el debate sobre su superación. *Tabula Rasa*, (8), 237-42.
- CAMERON, D. R. (1978). The expansion of the public economy: A comparative analysis. *American Political Science Review*, 72(4), 1243-1261.
- (1984). Social democracy, corporatism, labour quiescence and the representation of economic interest in advanced capitalism. En Goldthorpe, J. H. (ed.), *Order and conflict in contemporary capitalism: Studies in the political economy of Western European nations* (pp. 143-178). Nueva York: Oxford University Press.
- CAMOU, A. (1998). Gobernabilidad y democracia en América Latina. *Nexos*, (241), 105-111.
- CAMPOS, N., Y CORICELLI, F. (2002). Growth in transition. *Journal of Economic Literature*, 40(2002), 793-836.
- CARLSEN, F. (2000). Unemployment, inflation and government popularity – Are there partisan effects? *Electoral Studies*, 19(2-3), 141-150.
- CARROLL, E. (1999). *Emergence and structuring of social insurance institutions*. Doctoral dissertation series, No. 38. Swedish Institute for Social Research, Stockholm University, Estocolmo.
- CARROLL, P. N. Y NOBLE, D. W. (1988) *The free and the unfree – A new history of the United States* (2ª ed.). Nueva York: Penguin.
- CASSEN, R., JOLLY, R., SEWELL, J. Y WOOD, R. D. (EDS.) (1982). *Rich country interests and third world development*. Nueva York: St. Martin's.
- CASTELLS, M. (1996). *The information age. Volume I: The rise of network society*. Oxford: Blackwell.
- (1998). ¿Hacia el estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información. En *Seminario Internacional sobre Sociedade e Reforma*

- do Estado*. Brasília: Mare.
- CASTLES, F. G. (1978). *The social democratic image of society: A study of the achievements and origins of Scandinavian social democracy in comparative perspective*. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- (ED.) (1982). *The impact of parties*. Beverly Hills: Sage.
- (1994). The wage earners welfare state revisited. *Australian Journal of Social Issues*, 29(2), 120-145.
- (1998). *Comparative public policy: Patterns of post-war transformation*. Cheltenham: Edward Elgar.
- (2004). *The future of the welfare state: Crisis myths and crisis realities*. Oxford: Oxford University Press.
- (2005). Social expenditure in the 1990s: Data and determinants. *Policy and Politics*, 33(3), 411-30
- CASTLES, F. G. Y MITCHELL, D. (1993). Worlds of welfare and families of nations. En Castles, F. G. (ed.), *Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies* (pp. 93-128). Aldershot: Dartmouth.
- CASTRO LUCIC, M. (2000). Los pueblos indígenas en Latinoamérica: entre la movilización y el derecho. *Revista del CESLA*, 1(13), 197-210.
- CAUDILLO FÉLIX, G. A. (2012). El buen vivir: un diálogo intercultural. *Ra Ximhai*, 8(2), 345-364.
- CERNY, P. (1994). The dynamics of financial globalization: Technology, market structure, and policy response. *Policy Sciences*, 27, 319-342.
- CEPAL (1999). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 1999*. Cepal, Santiago de Chile.
- CHANG, M. L. (2004). Growing pains: Cross-national variation in sex segregation in sixteen developing countries. *American Sociological Review*, 69(1), 114-137.
- CHOE, Y. (2003). Elections and party systems. En Loftsson, E. y Choe, Y. (eds.), *Political representation and participation in transitional democracies: Estonia, Latvia and Lithuania* (pp. 48-60). Huddinge: Södertörn Academic Studies 10 (Södertörn University College).
- CHRISTENSEN, J. G. (2004). *Velfærdsstatens institutioner*. Aarhus: Aarhus Universitetsforla.
- CLARK, R. L., BURKHAUSER, R. V., MOON, M., QUINN, J. F. Y SMEEDING, T. M. (2004). *The economics of an ageing society*. Oxford: Blackwell.
- CLARKE, J. Y NEWMAN, J. (1997). *The managerial state*. Londres: Sage.
- CLASEN, J. (1997). Book review. *Journal of Social Policy*, 26(4), 97: 352.
- CLAYTON, R. Y PONTUSSON, J. (1998). Welfare-state retrenchment revisited: Entitlement cuts, public sector restructuring, and inegalitarian trends in advanced capitalist societies. *World Politics*, 51(1), 67-98.
- COBURN D. (2004). Beyond the income inequality hypothesis: class, neo-liberalism, and health inequalities. *Social Science and Medicine*, 58(2004), 41-56.
- COMFORT, N. (1993). *Brewer's politics a phrase and fable dictionary*. Londres: Cassell.

- COX, R. (1994). Global restructuring: making sense of the changing international political economy. En Stubbs, R. y Underhill, G. (eds.), *Political economy and the changing global order* (pp. 45-59). Londres: Macmillan.
- (1998). The consequences of welfare reform: How conceptions of social rights are changing. *Journal of Social Policy*, 26(1), 1-16.
- (2001). The social construction of an imperative: Why welfare reform happened in denmark and the Netherlands but not in Germany. *World Politics*, 53(3), 463-498.
- CRAMER, D. (2003). *Advanced quantitative data analysis*. Maidenhead: McGraw-Hill.
- CHRISTIANSEN, P. M. (1998). A prescription rejected: Market solutions to problems of public sector governance. *Governance*, 11(3), 273-295.
- CHRISTIANSEN, P. M. Y TOGEBY, L. (2003). Institutionel magt. En Christiansen, P. M. y Tøgeby, L. (eds.), *På sporet af magten* (pp. 204-214). Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- COCHRANE, A. Y CLARKE, J. (EDS.) (1993). *Comparing welfare states: Britain in international context*. Londres: Sage.
- COWEN, T. (2002). Does the welfare state help the poor? *Social Philosophy and Policy*, 19(01), 36-54.
- COX, R. H. (1998). The consequences of welfare reform: How conceptions of social rights are changing. *Journal of Social Policy*, 27(1), 1-16.
- CRYSTAL, D. (1998). *The Cambridge Biographical Encyclopedia* (2ª ed.). Cambridge: University Press.
- CUSACK, T. R., NOTERMANS, T. Y REIN, M. (1989). Political-economic aspects of employment. *European Journal of Political Research*, 17(4), 471-500.
- CUTRIGHT, P. (1965). Political structure, economic development, and national social security programs. *American Journal of Sociology*, 70(5), 537-550.
- DAHL, E., FRITZELL, J., LAHELMA, E., MARTIKAINEN, P., KUNST, A. Y MACKENBACH, J. (2006). Welfare state regimes and health inequalities. En Siegrist, J. y Marmot, M. (eds.), *Social inequalities in health* (pp. 193-222). Oxford: Oxford University Press.
- DEACON, B. (1992). East European welfare: Past, present and future in comparative context. En Deacon, B. (ed.), *The new Eastern Europe social policy past, present and future* (pp. 1-31). Londres: Sage Publications.
- (2000). Eastern European welfare states: The impact of the politics of globalisation. *Journal of European Social Policy*, 10(2), 146-161.
- DEAKING, N. (ED.) (2000). *Origins of the welfare state*. Nueva York: Routledge.
- ALAMO, O. DEL (2001). *La jaula del poder: reflexiones sobre las sociedades democráticas*. Biblioteca de Ideas. Instituto Internacional del Gobernabilidad. Recuperado de <http://www.iigov.org/iigov/pnud/bibliote/resenas/tema1/resena0119.htm>
- DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS (2005). *Five year strategy: Opportunity and security throughout life*. Londres: The Stationery Office.
- DERRIDA, J. (1992). *Given time: I. Counterfeit money*. Chicago: The University of Chicago Press.

- DFEE (2001). *Toward full employment in a modern society*. Secretary of State for Education and Employment, Cm 5084, the Stationery Office, Londres.
- DÍAZ POLANCO, H. (2006). *Elogio a la diversidad, globalización, multiculturalismo y etnofagia*. México: Siglo XXI.
- DISNEY, R. (1996). *Can we afford to get older? A perspective on the economics of ageing*. Cambridge: MIT Press.
- (2004). Are contributions to public pension programmes a tax on employment? *Economic Policy*, 39, 267-311.
- (2007). Population ageing and the size of the welfare state: Is there a puzzle to explain? *European Journal of Political Economy*, 23(2), 542-553.
- DOWBOR, L. (1994). O novo contexto da Gestao Local. *Caramelo*, (7), 16-33.
- (1998). Decentralization and governance. *Latin American Perspectives*, 25(1), 28-44.
- DOWDING, K. (1995). *The civil service*. Londres: Routhledge.
- DOWNES, A. (1957). *An economic theory of democracy*. Nueva York: Harper and Row.
- DROBNIC, S. (1997). Part-time work in Central and Eastern European countries. En Blossfeld, H.-P. y Hakim, C. (eds.), *Between equalization and marginalization: Women working part-time in Europe and the United States of America* (pp. 71-89). Nueva York: Oxford University Press.
- DROR, Y. (1995). Fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos en materia de formulación de políticas. Documento presentado en la 12 Reunión de expertos del Programa de las Naciones Unidas en materia de Administración y Finanzas Públicas. Nueva York, 31 de julio a 11 de agosto de 1995.
- DUNLEAVY, P. (1991). *Democracy, bureaucracy and public choice. Economic explanations in political science*. Colchester: Harvester Wheatsheaf.
- EATWELL, R. Y WRIGHT, A. (EDS.) (2003). *Contemporary political ideologies* (2ª ed.). Londres: Continuum.
- EUROPEAN COMMISSION (EC) (2000). *Employment policies in the EU and in the member states: Joint report*. Bruselas: Employment and Social Affairs/European Commission.
- ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) (1985). *Twenty-five years of development co-operation: A review*. París: OECD.
- EDLUND, J. (1999). Trust in government and welfare regimes: Attitudes to redistribution and financial cheating in the USA and Norway. *European Journal of Political Research*, 35(3), 341-370.
- EIKEMO, T. Y BAMBRA, C. (2008). The welfare state: a glossary for public health. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 62(1), 3-6.
- EIKEMO, T., BAMBRA, C., JUDGE, K. Y RINGDAL, K. (2008). Welfare state regimes and differences in self-perceived health in Europe: a multi-level analysis. *Social Science and Medicine*, 66(11), 2281-2295.
- ELLWOOD D. (2001). *The sputtering labor force of the 21st century: Can social policy help?* Working paper No. 01-022. Harvard University.

- ELSTER, J. (1989). *Nuts and bolts for the social sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- EMERSON, M. O. Y VANBUREN, M. E. (1992). Conceptualizing public-attitudes toward the welfare-state. *Comment. Social Forces*, 71(2), 503-10.
- ESPELT, A., BORRELL, C. Y RODRÍGUEZ-SANZ, M. (2008). Inequalities in health by social class dimensions in European countries of different political traditions. *International Journal of Epidemiology*, 37, 1095-105.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1985). *Politics against markets: The social democratic road to power*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- (1987). Citizenship and socialism. En Rein, M., Esping-Andersen, G. y Rainwater, M. (eds.), *Stagnation and renewal in social policy: The rise and fall of policy regimes* (pp. 78-101). Nueva York: Sharpe.
- (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Oxford: Polity Press.
- (ED.) (1993). *Changing classes: Stratification and mobility in postindustrial societies*. Londres: Sage.
- (1994). Welfare states and the economy. En Smelser, N. J. y Swedberg, R. (eds.), *The handbook of economic sociology* (pp. 691-711). Princeton: Princeton University Press.
- (1996). *Welfare states in transition*. Thousand Oaks: Sage.
- (1997). Hybrid or unique? The Japanese welfare state between Europe and America. *Journal of European Social Policy*, 7(3), 179-189.
- (1999). *Social foundations of post-industrial economies*. Oxford: Oxford University Press.
- ESPING-ANDERSEN, G. Y KORPI, W. (1984). Social policy as class politics in postwar capitalism: Scandinavia, Austria and Germany. En Goldthorpe, J. (ed.), *Order and conflict in contemporary capitalism* (pp. 179-208). Oxford: Clarendon Press.
- (1987). From poor relief to institutional welfare states: The development of Scandinavian social policy. En Erikson, R., Hansel, E. J., Ringen, S. y Uusitalo, H. (eds.), *The Scandinavian model. Welfare states and welfare research* (pp. 39-74). Nueva York: Sharpe.
- ESTEFANÍA, J. (2002). La enfermedad moral del capitalismo. Argentina: Granito de Arena.
- EUROPEAN COMMISSION (2001). The future of pension systems. *Special Eurobarometer*, 161. Recuperado de http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_161_pensions.pdf
- EUROPEAN UNION AND WORLD HEALTH ORGANISATION (WHO) (2002). *Health status overview for countries of central and eastern Europe that are candidates for accession to the European Union*. Bruselas: European Union.
- EUROSTAT (2000). *Social protection in the EU member states*. Luxemburgo: Eurostat.
- EVANS, G. (ED.) (1999). *The end of class politics?* Oxford: Oxford University Press.
- EVERS, A. Y WINTERSBERGER, H. (1990). *Shifts in the welfare mix. Their impact on work, social services and welfare policies*. Frankfurt: Campus.
- FACCHINI, G. Y MAYDA, A. M. (2009). Does the welfare state affect individual

- attitudetoward immigrants? Evidence across countries. *The Review of Economics and Statistics*, 91(2), 295-314.
- FAHEY, T. (2002). The family economy in the development of welfare regimes: A case study. *European Sociological Review*, 18(1), 51-64.
- FARAROO INTERNET DATABASE (2012). *Globalization of the states*. Report of AL Jazeera Press. Recuperado de <http://fararu.com/vdcjyieh.uqevizsffu.html>
- FARNSWORTH, K. (2004). *Corporate power and social policy in a global economy: British welfare under the influence*. Bristol: Policy Press.
- FAWCETT, H. Y PAPADOPOULOS, T. N. (1997). Social exclusion, social citizenship and decommodification: an evaluation of the adequacy of support for the unemployed in the European Union. *West European Politics*, 20(3), 1-30.
- FELDMAN, S. Y ZALLER, J. (1992). The political culture of ambivalence: Ideological responses to the welfare state. *American Journal of Political Science*, 36(1), 268-307.
- FELDSTEIN, M. Y LIEBMAN, J. B. (2002). Social Security. En Feldstein, M. y Auerbach, A. J. (eds.), *Handbook of public economics*. Vol. 4 (pp. 2245-2324). Amsterdam: North Holland.
- FEMIA, J. F. (2003). Marxismo y comunismo. En Eatwell, R. y Wright, A. (eds.), *Contemporary political ideologies* (2ª ed.). Londres: Continuum.
- FERRARINI, T. (2003). *Parental leave institutions in eighteen post-war welfare states*. Dissertation Series No. 58. Swedish Institute for Social Research, Stockholm University, Estocolmo.
- FERGE, Z. (1992). Social policy regimes and social structure hypotheses about the prospect of social policy in Central and Eastern Europe. En Ferge, Z. y Kolberg, J. E. (eds.), *Social policy in a changing Europe* (pp. 201-223). Fráncfort del Meno: Campus Verlag.
- (1997). The changed welfare paradigm: The individualization of the social. *Social Policy and Administration*, 31(1), 20-44.
- (2001a). Disquieting quiet in Hungarian social policy. *International Social Security Review*, 54(2-3), 107-126.
- (2001b). Welfare and 'Ill-fare' systems in Central-Eastern Europe. En Sykes, R., Palier, B. y Prior, P. (eds.) y Campling, J. (consultant ed.), *Globalization and European welfare states: Challenges and changes* (pp. 127-153). Nueva York: Palgrave.
- FERRERA, M. (1996). The southern model of welfare in social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17-37.
- FIELD, A. (2000). *Discovering statistics using SPSS for Windows*. Londres: Sage.
- FINN, D. (2003). The employment first' welfare state: lessons from the New Deal for young people. *Social Policy and Administration*, 37(7), 709-724.
- FITZPATRICK, T. (2003). Cash transfers. En Baldock, J., Manning, N. y Vickerstaff, S. (eds.), *Social policy* (pp. 329-361). Oxford: Oxford University Press.
- FIORINA, M. P. (1981). *Retrospective voting in American national elections*. New Haven: Yale University Press.

- FLIGSTEIN, N. (2001). *The architecture of markets*. Princeton: Princeton University Press.
- FLORA, P. (ED.) (1986). *Growth to limits. The west European welfare states since World War II. Vols. I and II*. Berlín y Nueva York: Walter De Gruyter.
- (1987). *Growth to limits. The west European welfare states since World War II. Vol. IV*. Berlín y Nueva York: Walter De Gruyter.
- (1989). From industrial to postindustrial welfare state? *Annals of the Institute of Social Science*, (154), 149-162.
- FLORA, P. Y ALBER, J. (1981). Modernization, democratization, and the development of welfare states in western Europe. En Flora, P. y Heidenheimer, A. J. (eds.), *The development of welfare states in Europe and America* (pp. 37-80). New Brunswick: Transaction Books.
- FLORA, P. Y HEIDENHEIMER, A. J. (1980). *The development of welfare states in western Europe and America*. Londres: Transaction Books.
- (EDS.) (1981). *The development of welfare states in Europe and America*. New Brunswick: Transaction Books.
- FLORA, P. Y JAN, A. (1981). Modernization, democratization, and the development of welfare states in western Europe. En Flora, P. y Heidenheimer, A. J. (eds.), *The development of welfare states in Europe and America*. New Brunswick: Transaction Books.
- FLORA, P., EICHENBERG, R., KOHL, J., KRAUS, F., PFENNING, W. Y SEEBOHM, K. (1983). *State economy and society in western Europe, 1815-1975. Vol. 1*. Frankfurt: Campus.
- FODOR, E., GLASS, C., KAWACHI, J. Y POPESCU, L. (2002). Family policies and gender in Hungary, Poland and Romania. *Communist and Post-Communist Studies*, 35(4), 475-490.
- FOUCAULT, M. (1980). Two lectures. En Gordon, C. (ed.), *Power/knowledge: Selected interviews & other writings, 1972-1977* (pp. 78-108). Toronto: Random House of Canada.
- FRASER, N. (2012). *Feminism, capitalism, and the cunning of history: An introduction*. Working Paper Series, No. 17. París: Fondation Maison des Sciences de l'homme.
- FRASER, N. Y GORDON, L. (1994). A genealogy of 'dependency': Tracing a keyword of the U. S. welfare state. *Signs*, 19(2), 309-336.
- FREEMAN, R. B., TOPEL, R. Y SWEDENBORG, B. (1997). *The welfare state in transition*. Chicago: University of Chicago Press.
- FRIEDMAN, M. (1962). *Capitalism and freedom*. Chicago: University of Chicago Press.
- FRIEDMAN, T. (1999). *The lexus and the olive tree*. Nueva York: Farrar Straus and Giroux.
- GALASSO, V. Y PROFETA, P. (2002).
- (2004). Lessons for an ageing society: The political sustainability of social security systems. *Economic Policy*, 19(38), 63-115.
- (2006). How does ageing affect the welfare state? *European Journal of Political Economy*, 23, 554-563.
- GALEANO, E. (2002). *Patas arriba. La escuela del mundo al revés*. Madrid: Siglo XXI.
- GANGHOF, S. (2004). Promises and pitfalls of veto player analysis. *Swiss Political Science Review*, 9(2), 1-25.

- GARCÍA CANCLINI, N. (2004). *Diferentes, desiguales y desconectados: mapas de la interculturalidad*. Argentina: Gedisa.
- GARFINKEL, I., SMEEDING, T. Y RAINWATER, L. (2010). *Wealth and welfare states: Is America a laggard or leader?* Oxford: Oxford University Press.
- GIROUX, H. (2003). *La escuela y la lucha por la ciudadanía. Pedagogía crítica de la época moderna*. México: Siglo XXI.
- GARRETT, G. (1998a). Global markets and national politics. *International Organization*, 52(4), 787-824.
- (1998b). *Partisan politics in the global economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GAUTHIER, A. H. (2000). *Public policies affecting fertility and families in Europe: A survey of the 15 member states*. Paper presented at the annual meeting of the European Observatory on Family Matters, Sevilla, Septiembre.
- GELISSEN J. (2000). Popular support for institutionalized solidarity: A comparison between European welfare states. *International Journal of Social Welfare*, 9(4), 285-300.
- GENSCHEL, P. (2004). Globalization and the welfare state: A retrospective. *Journal of European Public Policy*, 11(4), 613-36.
- GEORGE, V. Y WILDING, P. (1984). *The impact of social policy*. Londres: Routledge & Kegan Paul.
- GERMANI, G. (1971) *Sociología de la modernización*. Buenos Aires: Paidós.
- GERSCH, H. (ED.) (1997). *Reforming the welfare state*. Berlín: Springer.
- GIGERI, N. Y NELSON, M. (2011). The electoral consequences of welfare state retrenchment: Blame avoidance or credit claiming in the era of permanent austerity? *European Journal of Political Research*, 50(1), 1-23.
- GIL, S., EPSTEIN, G. S. Y HILLMAN, A. L. (2003). Unemployed immigrants and voter sentiment in the welfare state. *Journal of Public Economics*, 87(7-8), 1641-1655.
- GILBERT, N. (1983). *Capitalism and the welfare state*. New Haven: Yale University Press.
- GILPIN, R. (2001). *Global political economy*. Princeton: Princeton University Press.
- GINSBURG, N. (1979). *Class, capital and social policy*. Londres: Macmillan.
- GLENNERSTER, H. Y LE GRAND, J. (1995). The development of quasi-markets in welfare provision in the United Kingdom. *International Journal of Health Services*, 25(2), 203-218.
- GOODHART, D. (2004). Too diverse? Is Britain becoming too diverse to sustain the mutual obligations behind a good society and the welfare state? *Prospect*, 95, 30-37.
- GOODMAN, R. AND PENG, I. (1996) *The East Asian Welfare States: Peripatetic Learning, Adaptive Change, and Nation-Building*, in G. Esping-Andersen (ed.) *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies* (pp. 192—223). London: Sage.
- GORDON, L. (ED.) (1990). *Women, the State and the welfare*. Wisconsin: The University of Wisconsin Press.

- GORNICK, J. C. Y MEYERS, M. K. (2003). *Families that work, policies that are reconciling parenthood and employment*. Nueva York: Russell Sage.
- GOUGH, I. (2001). Social assistance regimes: a cluster analysis. *Journal of European Social Policy*, 11(2)165-170.
- GOULD, A. (1993). *Capitalist welfare systems: A comparison of Japan, Britain and Sweden*. Londres: Longman.
- GOULD ANDERSEN, J. (1997). Beyond retrenchment: Welfare policies in Denmark in the 1990's. Working Paper prepared for ECPR Round Table on 'The Survival of the Welfare State'. Bergen, sep. 18-21. Working Paper, Department of Economics, Politics and Public Administration, Aalborg University.
- GRAUWE, P. DE Y POLAN, M. (2003). *Globalization and social expending*. CESifo Working Paper No. 885, Center for Economic Studies & Institute for Economic Research.
- GREEN, D. (1982). *The welfare state: For rich or for poor?* Londres: Institute of Economic Affairs.
- GREEN, D. Y MELAMED, C. (2000). *A human development approach to globalization*. Londres: CAFOD Christian Aid.
- GREEN-PEDERSEN, C. (2002a). New public management reforms of the Danish and Swedish welfare states: The role of different social democratic responses. *Governance*, 15(2), 271-294.
- (2002b). *The politics of justification: Party competition and welfare state retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982 to 1998*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- (2004). The dependent variable problem within the study of welfare state retrenchment: Defining the problem and looking for solutions. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 6(1), 3-14.
- GREIDER, W. (1997). *One world, ready or not*. Nueva York: Simon and Schuster.
- GROSKIND F. (1994). Ideological influences on public support for assistance to poor families. *Social Work*, 39(1), 81-89.
- GUTMAN, A. (1990). Introduction. In A. Gutman (Ed.), *Democracy and the Welfare State* (pp. 1-24). Princeton: Princeton University Press.
- HAAS, P. M. (ED.) (1992). Knowledge, power, and international policy coordination. *International Organization*, 46(1).
- HABERMAS, J. (1987). *The theory of communicative action*. Vols. I y II. Cambridge: Polity Press.
- HACKER, J. (2002). *The divided welfare state*. Nueva York: Cambridge University Press.
- HAGGARD, S. (2000). *The political economy of the East Asian financial crisis*. Washington: Institute for International Economics.
- HALL, P. A. (1987). *Governing the economy: The politics of State intervention in Britain and France*. Oxford: Polity Press.
- (1993). Policy paradigms, social learning, and the State: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275-296.

- HALL Y D. SOSKICE (eds.) (2001). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- HAMMOND, T. T. (1975). *The anatomy of communist takeover*. New Heaven: Yale University Press.
- HAMNETT, C. (1996). Social polarisation, economic restructuring and welfare state regimes. *Urban Studies*, 33(8), 1407-1430.
- HANCOCK, D., CONRADT, D. P., GUY PETERS, B., SAFRAN, W. Y ZARISKI, R. (1998). *Politics in Western Europe* (2ª ed.). Londres: Macmillan.
- HANSEN, M. N. (1995). The vicious circle of the welfare state? Women's labor market situation in Norway and Great Britain. *Comparative Social Research*, 15, 1-34.
- (1997). The Scandinavian welfare state model: The impact of the public sector on segregation and gender equality. *Work, Employment and Society*, 11(1), 83-99.
- HANSON, G. (2005). *Why does immigration divide America? Public finance and political opposition to open borders*. Washington: Institute for International Economics.
- HANSON, G., SCHEVE, K. Y SLAUGHTER, M. J. (2007). Individual preferences over high skilled immigration in the United States. San Diego: University of California.
- HARSANYI, J. C. (1953). Cardinal utility in welfare economics and the theory of risk-taking. *Journal of Political Economy*, 61, 434-435.
- (1955). Cardinal welfare, individualistic ethics and interpersonal comparisons of utility. *Journal of Political Economy*, 63, 309-321.
- HARDT, M. Y NEGRI, A. (2001). *Empire*. Cambridge: Harvard University Press.
- HARVEY, D. (1995). Globalization in question. *Rethinking Marxism*, 8(4), 1-17.
- (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford University Press.
- HASENFELD, Y. Y RAFFERTY, J. A. (1989). The determinants of public attitudes toward the welfare state. *Social Forces*, 67(4), 1027-1048.
- HAVEMAN, R. H. (1988). *Starting even*. Nueva York: Simon and Schuster.
- HAVERLAND, M. (2001). Another Dutch miracle? Explaining Dutch and German pension trajectories. *Journal of European Social Policy* 11: 308-323.
- (2001). Another Dutch miracle? Explaining Dutch and German pension trajectories. *Journal of European Social Policy*, 11(4), 308-323.
- HECLO, H. (1974). *Modern social politics in Britain and Sweden*. New Haven: Yale University Press.
- HELD, D. MCGREW, A., GOLDBLATT, D. Y JONATHON P. (1999). *Global transformations*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- HELLER, A. (1982). *A theory of the history*. Londres: Routledge and Kegan Paul Ltd.
- HEMERIJCK, A., Y KERSBERGEN, K. VAN (1999). Negotiated policy change: Towards a theory of institutional learning in tightly coupled welfare states. En Braun, D. y Busch, A. (eds.), *Public policy and political ideas* (pp. 168-188). Cheltenham: Edward Elgar.
- HERING, M. (2008). Welfare state restructuring without grand coalitions: The role of informal cooperation in blame avoidance. *German Politics*, 17(2), 165-183.

- HERNES, H. (1987). *Welfare state and woman power: Essays in state feminism*. Oslo: Oslo University Press.
- HERRNSTEIN, R. Y MURRAY, C. (1994). *The bell curve: Intelligence and class structure in American life*. Nueva York: Free Press.
- HEWITT, M. Y POWELL, M. (1998). A different back to Beveridge? En Brunsdon, E., Dean, H., Woods, R. (eds.), *Social Policy Review 10*. Londres: Social Policy Association.
- HIBBS, D. A. JR. (1987). *The political economy of industrial democracies*. Cambridge: Harvard University Press.
- HICKS, A. (1999). *Social democracy and welfare capitalism. A century of income security politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- HICKS, A. Y MISRA, J. (1993). Political resources and the growth of welfare in affluent capitalist democracies, 1960-1982. *American Journal of Sociology*, 99(3), 668-710.
- HICKS, A., MISRA, J. Y NANG, N. (1995). The programmatic emergence of the social security state. *American Sociological Review*, 60(3), 329-349.
- HIDALGO-CAPITÁN, A. L., ARIAS, A. Y ÁVILA, J. (2014). El pensamiento indigenista ecuatoriano sobre el Sumak Kawsay. En Hidalgo-Capitán, A. L., Guillén García, A. y Deleg Guazha, N. (eds.), *Antología del pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay* (pp. 25-75). Huelva: Universidad de Huelva.
- HINRICHS, K. (2000). Elephants on the move: Patterns of public pension reform in OECD countries. *European Review*, 8(3), 353-378.
- HIRSCHMANN, A. (1970). *Exit, voice and loyalty: Responses to decline in firms, organisations and states*. Cambridge: Harvard University Press.
- HIRST, P. Y THOMPSON, G. (1996). *Globalization in question*. Cambridge: Polity Press.
- (1994). *The Age of extremes: The short twentieth century, 1914-1991*. Londres: Michael Joseph.
- HOBSON, B. (1990). No exit, no voice: Women's economic dependency and the welfare state. *Acta Sociologica*, 33(3), 235-250.
- HOBSON, B. (1997). *Recognition and redistribution: The interplay between identities and institutions: Swedish women's mobilization in welfare state expansion and retrenchment*. Working paper. Stockholm University, Estocolmo.
- HOFRICHTER, R. (2003). The politics of health inequities: contested terrain. En Hofrichter, R. (ed.), *Health and social justice: a reader on ideology, and inequity in the distribution of disease* (pp. 1-56). San Francisco: Jossey Bass.
- HOOD, C. (1998). Individualized contracts for top public servants: Copying buisness, path-dependent political re-engineering – or trobriand cricket? *Governance*, 11(4), 443-62.
- (2002a). Managing risk and managing blame: a political science perspective. En Weale, A. (ed.), *Risk, democratic citizenship and public policy* (pp. 73-84). British Academy occasional papers. Oxford: Oxford University Press/British Academy.
- (2002b). The risk game and the blame game. *Government and opposition*, 37(1), 15-37.
- HOLBECQ, J. Y DERUDDER, P. (2009). *La dette publique, une affaire rentable: A qui profite le syste 'me?* París: Yves Michel.

- HOLLIDAY, I. (2000). Productivist welfare capitalism: social policy in East Asia. *Political Studies*, 48(4), 706-723.
- HOLMWOOD, J. (2000). Three pillars of welfare state theory: T. H. Marshall, Karl Polanyi and Alva Myrdal in defence of the national welfare state. *European Journal of Social Theory*, 3(1), 407-428.
- HOLTER, H. (ED.) (1984). *Patriarchy in a welfare society*. Oslo: Oslo University Press.
- HOMBURG, S. (2000). Compulsory savings in the welfare state. *Journal of Public Economics*, 77(2), 233-239.
- HOOGHE, L. Y MARKS, G. (1999). Making of a polity: The struggle over European integration. En Kitschelt, H., Lange, P., Marks, G. y Stephens, J. (eds.), *Continuity and change in contemporary capitalism* (pp. 70-97). Cambridge: Cambridge University Press.
- HORT, S. E. (2004). Western experience – Eastern experiment? Welfare state models and theories before and after the “Decennium Horribile”. En Grigoryeva, I., Kildal, N., Kuhnle, S. y Minina, V. (eds.), *Welfare state development in Nordic Countries and Russia: A comparative perspective* (pp. 44-66). Resource Center of St. Petersburg State University, St. Petersburg.
- HOWARD, C. (1993). The hidden side of the American welfare state. *Political Science Quarterly*, 108(3), 403-436.
- HUBER, E., RAGIN, C. Y STEPHENS, J. D. (1993). Social democracy, Christian democracy, constitutional structure and the welfare state. *American Journal of Sociology*, 99(3), 711-749.
- HUBER, E. Y STEPHENS, J. D. (1996). *Internationalisation and the social democratic model: Crisis and future prospects*. Paper delivered at the Third Peder Sarher Symposium: Challenges to Labour: Integration, Employment, and Bargaining in Scandinavia and United States. Berkeley, CA, March 21-22.
- (2000). Partisan governance, women’s employment, and the social democratic service state. *American Sociological Review*, 65(3), 323-42.
- (2001a). *Development and crisis of the welfare state: Parties and policies in global markets*. Chicago: University of Chicago Press.
- (2001b). Welfare state and production regimes in the era of retrenchment. En Pierson, P. (ed.), *The new politics of the welfare state* (pp. 107-145). Oxford: Oxford University Press.
- HUBER, E., STEPHENS, J. D., RAGIN, C., BRADY, D. Y BECKFIELD, J. (2004). *Comparative welfare states data set*. University of North Carolina, Northwestern University, Duke University and Indiana University.
- ILO (1988). *The cost of social security. Twelfth international inquiry, 1981-83. Comparative tables*. Geneva: ILO.
- IMBEAU, L. M. (1989). *Donor aid - The determinants of development allocations to Third World countries: A comparative analysis*. Nueva York: Peter Lang.

- IMMERGUT, E. (1991). Institutions, veto points, and policy results: A comparative analysis of health care. *Journal of Public Policy*, 10(4), 391-416.
- (1992). *Health politics: Interests and institutions in Western Europe*. Nueva York: Cambridge University Press.
- INGLEHART, R. (1990). *Culture shift in advanced industrial society*. Princeton: Princeton University Press.
- INMAN, R. P. (1987). Markets, governments and the 'new' political economy. En Auerbach, A. J. y Feldstein, M. (eds.), *Handbook of public economics*. Vol. 1 (pp. 647-777). Amsterdam: North Holland.
- IVERSEN, T. (1998). The choices for social democracy in comparative perspective. *Oxford Review of Economic Policy*, 14(1), 59-76.
- (2001). The dynamics of welfare state expansion: Trade openness, de-industrialization, and partisan politics. En Pierson, P. (ed.), *The new politics of the welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- IVERSEN, T. Y CUSACK, T. R. (1998). *The causes of welfare state expansion: deindustrialization or globalization?* Discussion paper // Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Abteilung Wirtschaftswandel und Beschäftigung, No. FS I 98-304.
- (2000). The causes of welfare state expansion: Deindustrialization or globalization? *World Politics*, 52, 313-349.
- IVERSEN, T. Y WREN, A. (1998). Equality, employment, and budgetary restraint: The trilemma of the service economy. *World Politics*, 50(4), 507-46.
- JESSOP, B. (1990). *State theory. Putting capitalist states in their place*. Cambridge: Polity.
- (1994). Post-fordism and the state. En Amin, A. (ed.), *Post-fordism* (pp. 251-279). Oxford: Blackwell.
- JOHNSON, N. (1987). *The welfare state in transition: The theory and practice of welfare pluralism*. Amherst: University Massachusetts Press.
- JONES, CH. (1990). *The Study of Public Policy*. Monterrey: Brooks.
- KAHNEMAN, D., SLOVIC, P. Y TVERSKY, A. (EDS.) (1982). *Judgment under uncertainty: Heuristics and biases*. Nueva York: Cambridge University Press.
- KAKWANI, N. (1986). *Analyzing redistribution policies. A study using Australian data*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KAMERMAN, S. B. (2000). Early child education and care (ECEC): An overview of development in the OECD countries. *International Journal of Education*, 33, 7-29.
- KANGAS, O. (1994). The politics of social security: on regressions, qualitative comparisons and cluster analysis. En Janoski, T. y Hicks, A. (eds.), *The comparative political economy of the welfare state* (pp. 346-365). Cambridge: Cambridge University Press.
- KAPLAN, G. (2007). Health inequalities and the welfare state: perspectives from social epidemiology. *Norsk Epidemiologi*, 17(9-20), 23-46.
- KATZENSTEIN, P. (1985). *Small states in world markets*. Ithaca: Cornell University Press.

- KATZNELSON, I. (2005). *When affirmative action was white: An untold history of racial inequality in twentieth century America*. Nueva York: W. W. Norton.
- KAUFMANN F. (2000). Towards a theory of the welfare state. *European Review*, 8(3), 291-312.
- KAUTTO, M. (2002). Investing in services in West European welfare states. *Journal of European Social Policy*, 12(1), 53-65.
- KEMPNY, M. (2000). *Globalization of democracy and conditions for democratic community in the globalized world*. Nueva Jersey: Center for the study of Russian/Central and Eastern European Studies/The State University of New Jersey.
- KENNEDY, P. (1993). *Preparing for the twenty-first century*. Nueva York: Random House.
- KENWORTHY, L. (2003). Quantitative indicators of corporatism. *International Journal of Sociology*, 33(3), 10-44.
- (2004). Women-friendly policies. En *Jobs with equality* (pp. 212-272). Nueva York: Russell Sage.
- KERR, C., HARBISON, F. H., DUNLOP, J. T. Y MYERS, C. A. (1960). *Industrialism and industrial man*. Cambridge: Harvard University Press.
- KIEWIT, R. D. (1983). *Macroeconomics and micropolitics: The electoral effects of economic issues*. Chicago: Chicago University Press.
- KING, D. Y SMITH, R. M. (2005). Racial orders in American political development. *American Political Science Review*, 99(1), 75-92.
- KINGDOM J. (1996). The United Kingdom. En Wall, A. (ed.), *Healthcare systems in liberal democracies*. Londres: Routledge.
- KIRK, D. E. (1970). *Optimal control theory*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- KITSCHOLT, H. (2001). Partisan competition and welfare state retrenchment. When do politicians choose unpopular policies? En Pierson, P. (ed.), *The new politics of the welfare state* (pp. 264-302). Oxford: Oxford University Press.
- KITCHOLT, H. (1994). *The transformation of European social democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1995). European social democracy between political economy and electoral competition. En Kitscholt, H. (ed.), *Continuity and change in contemporary capitalism* (pp. 1-37). Cambridge: Cambridge University Press.
- KITTEL, B. Y OBINGER, H. (2003). Political parties, institutions, and the dynamics of social expenditure in times of austerity. *Journal of European Public Policy*, 10(1), 20-45.
- KLEIN, N. (2008). *The shock doctrine: The rise of disaster capitalism*. Nueva York: Picador.
- KLITGAARD, M. B. (2002). Skandinaviske velfærdsstatsreformer i 1990'erne. Na° r forandringer stabiliserer. *Politica*, 34(2), 186-202.
- (2005). *Welfare state regimes and public sector reforms: Searching for the connection*. Political Science Publications, 8. University of Southern Denmark.
- (2007). Why are they doing it? Social democracy and market-oriented welfare state reforms. *West European Politics*, 30(1), 172-194.
- KNIGHT, J. (1992). *Institutions and social conflict*. Cambridge: Cambridge University.

- KOGAN, I. (2006). Labor markets and economic incorporation among recent immigrants in Europe. *Social Forces*, 85(2), 697-721.
- KOHL, J. (1981). Trends and problems in postwar public expenditures development in Western Europe and North America. En Flora, P. y Heidenheimer, A. J. (eds.), *The development of welfare states in Europe and America* (pp. 307-314). New Brunswick: Transaction Books.
- KOHL, J. Y WENDT, C. (2003). *Satisfaction with health care systems: A comparison of EU countries*. Paper presented at the Fifth Conference of the International Society for Quality-of-Life Studies 'Challenges for Quality of Life in Contemporary Societies'.
- KOLBERG, J. E. (1991). The gender dimension of the welfare state. *International Journal of Sociology*, 21(2), 119-148.
- KOLBERG, J. E. Y ESPING-ANDERSEN, G. (1991). Welfare states and employment regimes? En Kolberg, J. E. (ed.), *The welfare state as employer* (pp. 3-33). Nueva York: M.E. Sharpe.
- KOOPMANS, R. (2008). *Trade offs between equality and difference: Immigrant integration, multiculturalism, and the welfare state in cross-national perspective*. Discussion papers // Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (wzb).
- KORSBAEK, L. Y ÁLVAREZ FABELA, R. L. (2002). Lengua y etnicidad: dos casos en el Estado de México. *Convergencia*, 9(29), 181-216.
- KORPI, W. (1978). *Working class in welfare capitalism*. Londres: Routledge and Kegan.
- (1980). Social policy and distributional conflict in the capitalist democracies. A preliminary comparative framework. *West European Politics*, 3(3), 296-316.
- (1983). *The democratic class struggle*. Londres: Routledge and Kegan Poul.
- (1985). Economic growth and the welfare state: A comparative study of 18 OECD countries. *Labor and Society*, 10, 195-209.
- (1988). *The democratic class struggle*. Londres: Routledge and Paul Kegan.
- (1989). Power, politics, and state autonomy in the development of social citizenship. *American Sociological Review*, 54(3), 309-329.
- (2000). Faces of inequality: Gender, class, and patterns of inequalities in different types of welfare states. *Social Politics International Studies in Gender, State and Society*, 7(2), 127-192.
- (2003). Welfare state regress in Western Europe: Politics, institutions, globalization and Europeanization. *Annual Review of Sociology*, 29, 589-609.
- KORPI, W. Y ESPING-ANDERSEN, G. (1984). Social policy as class politics in post-war capitalism: Scandinavia, Austria, and Germany. En Goldthorpe, J. H. (ed.), *Order and conflict in contemporary capitalism*. Oxford: Clarendon.
- KORPI, W. Y PALME, J. (1998). The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western countries. *American Sociological Review*, 63(5), 661-687.
- (2003). New politics and class politics in the context of austerity and globalization: Welfare state regress in 18 countries, 1975-95. *American Political Sciences Review*, 97(3), 425-446.

- KOSLOWSKI, S. (1997). Origins of the 'social state' in German philosophy and "staatswissenschaft". En Koslowski, P. y Follesdal, A. (eds.), *Restructuring the welfare state: Theory and reform of social policy* (119-142). Berlín, Nueva York: Springer.
- KOSLOWSKI, K. Y FOLLESDAL, A. (ED.) (1997). *Restructuring the welfare state*. Berlín-Herdelberg: Springer.
- KRAMER, R. M. (1981). *Voluntary agencies in the welfare state*. Berkeley: University of California Press.
- KRASNER, S. D. (ED.) (1983). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- KRIEGER, P. (2004). La reconstrucción de Jacques Derridá (1930-2004). *Anales del instituto de investigaciones estéticas*, 26(084), 179-188.
- KRUGMAN, P. (1994a). *The age of diminished expectations*. Cambridge: MIT.
- (1994b). *Peddling prosperity*. Nueva York: Norton.
- (1996). *Pop internationalism*. Cambridge: MIT Press.
- (2000). *Survival of the European welfare state*. Londres: Routledge.
- (2002). Institutions – experiences – preferences: How welfare state design affects political trust and ideology. En Rothstein, B. y Steinmo, S. (ed.), *Structuring the welfare state: Political institutions and policy change* (pp. 20-50). Nueva York: Palgrave.
- KUMLIN, S. Y ROTHSTEIN, B. (2003). *Investing in social capital: The impact of welfare state institutions*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Filadelfia, 28-31 de agosto.
- KURZER, P. (1993). *Business and banking*. Ithaca: Cornell University Press.
- KUHNLE, S. (2000) *Survival of the European Welfare State*. London: Routledge.
- KVAPILOVA, E. (1995). *Recent development of future of the welfare state in Slovakia*. Working paper. Swedish Institute of Social Research, Stockholm University, Estocolmo.
- KVIST, J. (1999). Welfare reform in the nordic countries in the 1990s: Using fuzzy-set theory to assess conformity to ideal types. *Journal of European Social Policy*, 9(3), 231-252.
- KWON, H. (1999). *The welfare state in Korea: The politics of legitimation*. Nueva York: St. Martin's Press.
- (2002). Welfare reform and future challenges in the Republic of Korea: Beyond the developmental welfare state? *International Social Security Review*, 56(4), 23-38.
- KWON, S. Y HOLLIDAY, I. (2007). The Korean welfare state: a paradox of expansion in an era of globalisation and economic crisis. *International Journal of Social Welfare*, 16(3), 242-248.
- KYMLICKA, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. España: Paidós.
- LACLAU, E. Y MOUFFE, C. (2001). *Hegemony and socialist strategy. Towards a democratic radical politics*. Londres: Verso.
- LA PORTA, R., LÓPEZ-DE-SILANES, F., SHLEIFER, A. Y VISHNY, R. (1999). The Quality of Government. *Journal of Law, Economics and Organisation*, 15(1), 222-279.
- LAMPMAN, R. J. (1984). *Social welfare spending: Ac-counting for changes from 1950 to 1978*. Nueva York: Academic Press.

- LARKEY, P. D., STOLP, C. Y WINER, M. (1981). Theorizing about the growth of government: A research assessment. *Journal of Public Policy*, 1(2), 157-220.
- LASSWELL, H. D. (1971). A pre view of policy science. Nueva York: American Elsevier Publishing, Co.
- LE GRAND, J. (1991). Quasi-markets and social policy. *The Economic Journal*, 101(408), 1256-1267.
- LE GRAND, J. Y WINTER, D. (1987). The middle classes and the welfare state under labour and conservative governments. *Journal of Public Policy*, 6(4), 399-430.
- LEE, H. K. (1999). Neo-liberalism, social exclusion and welfare clients in a global economy. *International Journal of Social Welfare*, 8(1), 23-37.
- LEE, Y. Y KU, Y. (2007). East Asian welfare regimes: Testing the hypothesis of the developmental welfare state. *Social Policy and Administration*, 41(2), 197-212.
- LEHMBRUCH, G. (1984). Concentration and the structure of corporatist networks. En Goldthorpe, J. H. (ed.), *Order and conflict in contemporary capitalism* (pp. 60-80). Oxford: Clarendon Press.
- LEIBFRIED, S. (1992a). Europe's could-be social state: Social policy in European integration after 1992. En William, J. A. (ed.), *Singular Europe - Economy and polity of the European community after 1992* (pp. 97-118). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- (1992b). Towards a European welfare state. En Ferge, Z., Kolberg, J. E. (eds.), *Social policy in a changing Europe* (pp. 245-279). Frankfurt: Campus-Verlag.
- LEIBFRIED, S. Y MAU, S. (EDS.) (2008). *Welfare states: Construction, deconstruction, reconstruction* (3 volúmenes). Cheltenham: Edward Elgar.
- LEIBFRIED, S. Y PIERSON, P. (EDS.) (1995). *European social policy: Between fragmentation and integration*. Washington: Brookings.
- (2000). Social policy: Left to courts and markets? En Wallace, H. y Wallace, W. (eds.), *Policy making in the European Union* (4ª ed.; pp. 267-292). Oxford: Oxford University Press.
- LERNER, D. (1958). *The passing of traditional society*. Nueva York: Free Press.
- LEVI, M. (1997). *Consent, dissent and patriotism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1998). A State of trust. En Braithwaite, V. y Levi, M. (eds.), *Trust and Governance* (pp. 77-101). Nueva York: Russel Sage Foundation.
- LEVY, J. D. (1999). Vice into virtue? Progressive politics and welfare reform in Continental Europe. *Politics and Society*, 27(2), 239-273.
- LEWIN, L. (1991). *Self-interest and public interest in western politics*. Oxford: Oxford University Press.
- LEWIS-BECK, M. S. (1988). *Economics and elections: The major Western democracies*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- LEWIS, J. (1992). Gender and the development of welfare regimes. *Journal of European Social Policy*, 2(3), 195-211.
- (1993). Introduction: Women, work, family and social policies in Europe. En

- Lewis, J. (ed.), *Women and social policies in Europe: Work, family and the state* (pp. 1-24). Aldershot: Edward Elgar.
- LEWIS, J. Y OSTNER, I. (1995). Gender and the evolution of European social policy. En Leibfried, S. y Pierson, P. (eds), *European social policy* (pp. 159-193). Washington: Brookings Institution.
- LEYS, C. (2001). *Market-driven politics*. Londres: Verso.
- LIEBERMAN, R. C. (2003). Race and the limits of solidarity: American welfare state development in comparative perspective. En Schram, F., Soss, J. y Fording, R. (eds.), *Race and the politics of welfare reform* (pp. 23-46). Michigan: The University of Michigan Press.
- LINDBECK, A. (1995a). Hazardous welfare-state dynamics. *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 85(2), 9-15.
- (1995b). Welfare state disincentives with endogenous habits and norms. *Scandinavian Journal of Economics*, 97(4), 477-494.
- LINDERT, P. H. (1996). What limits social spending? *Explorations in Economic History*, 33(1), 1-34.
- (2004). *Growing public: Social spending and economic growth since the eighteenth century*. Nueva York: Cambridge University Press.
- LINDBOM, A. (1999). *Dismantling the social democratic welfare model. Has the Swedish welfare state lost its defining characteristics?* Paper for the ECPR, Joint Session of Workshops, Mannheim, 26-31 de marzo.
- (2001). Dismantling the social democratic welfare model? Has the Swedish welfare state lost its defining characteristics? *Scandinavian Political Studies*, 24(3), 171-193.
- (2007). Obfuscating retrenchment: Swedish welfare policy in the 1990s. *Journal of Public Policy*, 27(2), 129-150.
- LINKLATER, A. (1998). *The transformation of political community*. Columbia: South Carolina University Press.
- LISTER R. (1997). *Citizenship: Feminist perspectives*. Londres: Macmillan
- LITTLE, I. M. D. (1982). *Economic development: Theory, policy, and international relations*. Nueva York: Basic Books.
- LOWE, R. (1990a). Book review: Pat Thane, foundations of the welfare state. *Journal of Social Policy*, 26(4).
- (1990b). The Second World War, Consensus and the foundation of the welfare state. *Twentieth Century British History*, 1(2), 152-182.
- (2005). *The welfare state in Britain since 1945* (3ª ed.). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- LOXBO, K. (2007). *Bakom socialdemokraternas beslut. En studie av den politiska förändringens dilemman – från 1950-talets ATP-strid till 1990-talets pensionsuppgörelse*. Vaxjo: Vaxjo University Press.

- LUMSDAINE, D. H. (1993). *Moral vision in international politics: The foreign aid regime 1949-1989*. Princeton: Princeton University Press.
- LUNDBERG, O. (2008). Commentary: Politics and public health—some conceptual considerations concerning welfare state characteristics and public health outcomes. *International Journal of Epidemiology*, 37(5), 1105-1108.
- MAHONEY, J. (2000). Path dependence in historical sociology. *Theory and Society*, 29(4), 507-548.
- MANDEL, H. Y SEMYONOV, M. (2005a). Family policies, wage structures and gender gaps: Sources of earnings inequality in 20 countries. *American Sociological Review*, 70(6), 949-967.
- (2005b). *A welfare state paradox: State interventions and women's employment opportunities in 22 countries*. ISA Research Committee on Social Stratification and Mobility, August 2005, Los Ángeles.
- MARES, I. (2003). *The politics of social risk. Business and welfare state development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MARSHALL, T. H. (1950). *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge University Press, London.
- (1963). *Sociology at the crossroads*. Londres: Hutchinson.
- (1964). *Class, citizenship and social development*. Garden City: Doubleday.
- (1965). The right to welfare. *Sociological Review*, 13, 261-272.
- (1981). *The right to welfare and other essays*. Nueva York: Free Press
- MARTÍNEZ NOGUEIRA, R. (2001). Estado, sociedad civil y gestión pública. Parte I y II. *Magazine*, 25. Instituto Internacional de Gobernabilidad, 18 de diciembre del 2001.
- MAYNTZ, R. (2004). Mechanisms in the analysis of social macro-phenomena. *Philosophy of the Social Sciences*, 34(2), 237-259.
- MELLBOURN, A. (1986). *Bortom det starka samhället*. Stockholm: Carlssons.
- MELTZER, A. H. Y SCOTT, F. R. (1981). A rational theory of the size of government. *Journal of Political Economy*, 89(5), 914-927.
- MISHRA, R. (1977). *Society in social policy: Theoretical perspectives on welfare*. Londres: Macmillan.
- (1990). *The welfare state in capitalist society*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- MITCHELL, D. (1991). *Income transfers in ten welfare states*. Avebury: Aldershot.
- MOE, T. M. (1989). The politics of bureaucratic structure. En Chubb, J. E. y Peterson, P. (eds.), *Can the government govern?* (pp. 267-329). Washington: The Brookings Institution.
- (1990). Political institutions. The neglected side of the story. *Journal of Law, Economics, and Organisations*, 6(special issue), 213-253.
- MODOOD, T., BERTHOUD, R., LAKEY, J., NAZROO, J., SMITH, P., VIRDEE, S. Y BEISHUN, S. (1997). *Ethnic minorities in Britain: Diversity and disadvantage – The Fourth National Survey of Ethnic Minorities*. Londres: Policy Studies Institute.

- MOLINA LUQUE, F. (2002). *Sociología de la educación intercultural: vías alternativas de investigación y debate*. Buenos Aires: Lumen/Humanitas.
- MOLLER, S., BRADLEY, D., HUBER, E., NIELSEN, F. Y STEPHENS, J. D. (2003). Determinants of relative poverty in advanced capitalist democracies. *American Sociological Review*, 68(3), 22-51.
- MORISSENS, A. Y SAINSBURY, D. (2005). 'Migrants' social rights, ethnicity and welfare regimes. *Journal of Social Politics*, 34(4), 637-660.
- MUELLER, D. C. (1989). *Public choice II*. Nueva York: Cambridge University Press.
- MÜLLER, W. C. Y STRØM, K. (EDS.) (1999). *Policy, office, or votes? How political parties in Western Europe make hard decisions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MULLIGAN, C. B. Y SALA-I-MARTIN, X. (1999). *Gerontocracy, retirement, and social security*. NBER Working Paper 7117. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- MURRAY, C. (1984). *Losing ground: American social policy, 1950-1980*. Nueva York: Basic Books.
- MYLES, J. (1984). *Old age in the welfare state: The political economy of public pensions*. Boston: Little, Brown.
- MYLES, J. Y PIERSON, P. (2001). The comparative political economy of pension reform. En Pierson, P. (ed.), *The new politics of the welfare state* (pp. 305-333). Nueva York: Oxford University Press.
- MYLES, J. Y QUADAGNO, J. (2002). Political theories of the welfare state. *Social Service Review*, 76(1), 34-57.
- MYRDAL, G. (1960). *Beyond the welfare state: Economic planning and its international implications*. New Haven: Yale University Press.
- NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL (2010). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. *Revista de Paz y Conflictos*, (3), 171-181.
- NAVARRO, V. Y SHI, L. (2001). The political context of social inequalities and health. *International Journal of Health Services Research*, 31, 1-21.
- NAVARRO, V., BORRELL, C., BENACH, J., MUNTANER, C., QUIROGA, A., RODRÍGUEZ-SANZ, M., ... PASARÍN, I. (2003). The importance of the political and the social in explaining mortality differentials among the countries of the OECD, 1950-1998. *International Journal of Health Services*, 33(3), 419-494.
- NISKANEN, W. (1971). *Bureaucracy and representative government*. Chicago: Aldine-Atherton.
- NOËL, A. Y THÉRIEN, P. J. (1995). From domestic to international justice: The welfare state and foreign aid. *International Organization*, 49(03), 523-553.
- NORBYE, O. (1983). Mass poverty and international income transfers. En Parkinson, J. R. (ed.), *Poverty and aid* (pp. 15-39). Oxford: Basil Blackwell.
- NØRGAARD, A. S. (1997). *The politics of institutional control*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- O'BRIEN, M. Y PENNA, S. (1998). *Theorising welfare enlightenment and modern society*. Londres: Sage Publications.

- O'CONNOR, J. (1973). *The fiscal crisis of the State*. Nueva York: St. Martin's Press.
- (1996a). From welfare state to gendering welfare state regimes. *Current Sociology*, 44(2), 1-124.
- (1996b). Gendering welfare state regimes. *Current Sociology*, 44(2), 1-130.
- O'CONNOR, J. S. Y OLSEN, G. (EDS.) (1998). *Power resources theory and the welfare state: A critical approach*. Toronto: University of Toronto Press.
- OBINGER, H. Y WAGSCHAL, U. (1998). Das stratifizierungskonzept in der clusteranalytischen überprüfung. En Lessenich, S. y Ostner, I. (eds.), *Welten des wohlfahrtskapitalismus: Der sozialstaat in vergleichender perspektive* (pp. 109-135). Frankfurt: Campus Verlag.
- OBINGER, H., LEIBFRIED, S. Y CASTLES, F. G. (ED.) (2005). *Federalism and the welfare state. New world and European experiences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OECD) (1985). *Twenty-five years of development co-operation: A review* (pp. 131-132). París: OECD.
- (1987). Recent labour market trends. En *Employment outlook* (pp. 17-42). París: OECD.
- (1994). *The OECD jobs study: Evidence and explanation*. París: OECD.
- (2001). Balancing work and family life: Helping parents into paid employment. En *Employment outlook* (pp. 129-166). París: OECD.
- (2002). Women at work: Who are they and how are they faring? En *Employment outlook* (pp. 61-125). París: OECD.
- OHMAE, K. (1990). *The borderless world*. Nueva York: Harper Collins.
- (1995). *The end of the Nation State*. Nueva York: The Free Press.
- OLIVÉ, L. (2004). *Interculturalismo y justicia social*. México: UNAM.
- OFFE, C. (1984). *Contradictions of the welfare state*. Londres: Hutchinson.
- (1992). *Contradicciones en el estado del bienestar*. Madrid: Alianza Universidad.
- ORLOFF, A. (1993). Gender and social rights of citizenship: The comparative analysis of gender relations and welfare states. *American Sociological Review*, 58(3), 303-328.
- (2002). *Women's employment and welfare regimes globalization, export orientation and social policy in Europe and North America*. Working Paper no. 12. Ginebra: United Nations Research Institute for Social Development.
- ORTEGA, F. (2005). Immigration policy and skill upgrading. *Journal of Public Economics*, 89(2005), 1841-1863.
- OVERBYE, E. (1996). Pension politics in the Nordic countries: A case study. *International Political Science Review*, 17(11), 67-90.
- OSTROM, E. (1972). Metropolitan reform: Propositions derived from two traditions. *Social Science Quarterly*, 53, 474-493.
- OSTROM, V. (1972). The design of public organization arrangements. En Wunderlich, G. y Gibson, W. L. (eds.), *Perspective of property* (pp. 156-180). College Station: Institute for Research on Land and Water Resources.
- (1998). A behavioral approach to the rational choice Theory of collective action. *American Political Science Reveiw*, 92(1), 1-23.

- PÁEZ ÁLVAREZ, A. (2006). La participación ciudadana y su relación con el acceso a la información pública. *Ra Ximhai*, 2(3). Recuperado de <http://site.ebrary.com/lib/uvegsp/detail.action?docID=10680360>
- PAL, L. Y WEAVER, R. (2003). *The government taketh away: The politics of pain in the United States and Canada*. Washington: Georgetown University Press.
- PALIER, B. (2000) "Defrosting" the French welfare state. *West European Politics*, 23(2), 113-136.
- (2001). Beyond retrenchment: Four problems in current welfare state research and one suggestion how to overcome them. En Clasen, J. (ed.), *What future for social security? Debates and reforms in national and cross-national perspective* (pp. 105-119). The Hague: Kluwer Law.
- PALLANT, J. (2001). *SPSS survival manual*. Maidenhead: McGraw-Hill.
- PALME, J. (1990). *Pension rights in welfare capitalism*. Doctoral dissertation series No. 14. Swedish Institute for Social Research, Stockholm University, Estocolmo.
- PARRA RAMÍREZ, E. (2007). La participación ciudadana en el ámbito de las políticas públicas. *Reflexión Política*, 9(17), 76-78.
- PASCALL, G. Y LEWIS, J. (2004). Emerging gender regimes and policies for gender equality in a wider Europe. *Journal of Social Policy*, 33(3), 373-394.
- PETRAS, J. (2001). Centralidad del estado en el mundo actual. *La Página de Petras*. Recuperado de <http://www.rebellion.org/hemeroteca/petras/petrascentralidad.htm>
- PEILLÓN, M. (1998). Bourdieu's field and the sociology of welfare. *Journal of Social Policy*, 27(2), 213-229.
- PERSSON, T. Y TABELLINI, G. (1994). *Is inequality harmful for growth? American Economic Review*, 84(3), 600-621
- PHILLIPS, A. (1999). *Which equalities matter?* Cambridge: Polity Press.
- PIERRE, J. (1993). Legitimacy, institutional change, and the politics of public administration in Sweden. *International Political Science Review*, 14(4), 387-402.
- PIERSON, C. (1991). *Beyond the welfare state? The new political economy of welfare*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- PIERSON, P. (1994). *Dismantling the welfare state? Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1996). The new politics of the welfare state. *World Politics*, 48(2), 143-179.
- (1998). Irresistible forces, immovable objects: Post-industrial welfare states confront permanent austerity. *Journal of European Public Policy*, 5(4), 539-560.
- (2001a). Investigating the Welfare State at Century's End." In *The New Politics of the Welfare State*, ed. Paul Pierson. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-14.
- (2001b): Post-Industrial Pressure on the Mature Welfare States; in: Pierson (2001): *The New Politics of the Welfare State*, 80-104.
- (2001c): Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies; in: Pierson (2001): *The New Politics of the Welfare State*, 410-456.

- PIERSON, P. Y SMITH, M. (1993). Bourgeois revolutions? The policy consequences of resurgent conservatism. *Comparative Political Studies*, 25(4), 487-520.
- PITRUZZELLO, S. (1999). *Decommodification and the worlds of welfare capitalism: A cluster analysis*. Florencia: European University Institute.
- POGUE, T. F. Y SGONTZ, L. G. (1977). Social security and investment in human capital. *National Tax Journal*, 30(2), 157-169.
- POLANYI, K. (1989). *La gran transformación*. Madrid: La Piqueta.
- POLDMA, A. (1999). Ageing policies in Estonia. *Revue Baltique*, 13, 213-223.
- POLLIT, C. Y BOUCKEART, G. (2004). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- PONTUSSON, J. (1995). Explaining the decline of European social democracy: The role of structural economic change. *World Politics*, 47(4), 495-533.
- PORTES, A. (1997). Neoliberalism and the sociology of development. *Population and Development Review*, 23(2), 229-259.
- POULANTZAS, N. (1973). *Classes in contemporary capitalism*. Londres: NLB.
- (1976). *State, power, socialism*. Londres: NLB.
- POWELL, M. (2007). The mixed economy of welfare and the social division of welfare. En Powell, M. (ed.), *Understanding the mixed economy of welfare* (pp. 1-21). Bristol: Policy Press.
- PRATT, C. (ED.) (1989). *Internationalism under strain: The North-South policies of Canada, the Netherlands, Norway, and Sweden*. Toronto: University of Toronto Press.
- PREMFORS, R. (1991). The Swedish model and public sector reforms. En Lane, J.-E. (ed.), *Understanding the Swedish model* (pp. 82-95). Londres: Frank Cass.
- (1998). Reshaping the democratic state: Swedish experience in comparative perspective. *Public Administration*, 76, 142-159.
- PRZEWORSKI, A. (1985). *Capitalism and social democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PUTTERMAN, L., ROEMER, J.E. Y SILVESTRE, J. (1998). Does egalitarianism have a future?. *Journal of Economic Literature*, vol. XXXVI, pp. 861-902.
- QUADAGNO, J. B. (1988). *The transformation of old age security. Class and politics in the American welfare state*. Chicago: The University of Chicago Press.
- QUINN, D. (1997). The correlates of changes in international financial regulation. *American Political Science Review*, 91(3), 533-551.
- RABIN, M. (1998). Psychology and economics. *Journal of Economic Literature*, 36(1), 11-46.
- RAGIN, C. (1994). A qualitative comparative analysis of pension systems. En Janoski, T. y Hicks, A. (eds.), *The comparative political economy of the welfare state* (pp. 320-345). Cambridge: Cambridge University Press.
- RAMOS, R. (1994). La jaula del poder: reflexiones sobre las sociedades democráticas. *Claves de la Razón Práctica*, (39), 30-35.
- RAMESH, M. (2003). Globalisation and social security expansion in East Asia. En Weiss,

- L. (ed.), *States in the global economy: Bringing domestic institutions back in* (pp. 83-100). Cambridge: Cambridge University Press.
- RANCIÈRE, J. (1996). *El desacuerdo. Política y filosofía*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- RAWLS, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- (1972). *A theory of justice*. Oxford: Oxford University Press.
- RAZCÓN, M. (2002, 6 de agosto). La crítica de la crítica al neoliberalismo. *La Jornada*. México, D. F.
- RAZIN, A. Y SADKA, E. (1995). Resisting migration: Wage rigidity and income distribution. *American Economic Review*, 85(2), 312-316.
- RAZIN, A., SADKA, E. Y SWAGEL, P. (1998). *Tax burden and migration: A political economy theory and evidence*. NBER Working Paper 6734. National Bureau of Economic Research, Inc.
- (2001). "The Aging Population and the Size of the Welfare State," *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 110(4), Pp. 900-918.
- (2002a). Tax burden and migration: A political economy theory and evidence. *Journal of Public Economics*, 85(2002), 167-190.
- (2002b). The aging population and the size of the welfare state. *Journal of Political Economy*, 110(4), 900-918.
- REHNBERG, C. (1997). Sweden. En Ham, C. (ed.), *The politics of healthcare reform: Learning from international experience*. Buckingham: Open University.
- REYNAUD, E. (ED.) (2000). *Social dialogue and pension reform: United Kingdom, United States, Germany, Japan, Sweden, Italy, Spain*. Geneva: International Labour Office.
- RHODES, M. (1997). The welfare state: Internal challenges, external constraint. En Rhodes, M. y Vincent, A., (eds.), *Developments in western European politics*. Londres: Macmillan.
- RHODES, M. (1996). Globalization and West European welfare states: A critical review of recent debates. *Journal of European Social Policy*, 6(4), 305-327.
- RIKER, W. (1982). *Liberalism against populism: A confrontation between the theory of democracy and the theory of social choice*. San Francisco: W. H. Freeman.
- RIEGER, E. Y LEIBFRIED, S. (2003). *Limits to globalization: Welfare states and the world economy*. Malden: Polity Press.
- RIMLINGER, G. V. (1971). *Welfare policy and industrialisation in Europa, America and Russia*. Nueva York: John Wiley.
- RINGEN, S. (1987). *The possibility of politics. A study in the political economy of the welfare state*. Oxford: Clarendon Press.
- ROBBINS, K. (1994). *The eclipse of a great power: Modern Britain 1870-1992*. Londres: Longman.
- ROBINSON, W. I. (2004). *A theory of global capitalism*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- ROCHE, E. M. (1992). *Managing information technology in multinational corporation*. Nueva York: Mcmillan.

- (1997). *Has globalisation gone too far?* Washington: Institute for International Economics.
- (1998). Why do more open economies have bigger governments? *Journal of Political Economy*, 106(5), 997-1032.
- RODRÍGUEZ ARAUJO, O. (2003, 12 de junio). Nota. *La Jornada*. México, D. F.
- REIN, M. (1985). Women, employment and social welfare. En Klein, R. y O'Higgins, M. (eds.), *The future of welfare* (pp. 37-57). Nueva York: Basil Blackwell.
- ROSE, R. (1985). *Public employment in Western nations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1992). Labour market institutions and working class strength. En Steinmo, S., Thelen, K. y Longstreth, F. (eds.), *Structuring politics. Historical institutionalism in comparative analysis* (pp. 33-56). Cambridge: Cambridge University Press.
- (1998). *Just institutions matter*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (2001). The universal welfare state as a social dilemma. *Rationality and Society*, 13(2), 213-233.
- (2002). Cooperation for social protection: Explaining variation in welfare programs. *American Behavioral Scientist*, 45(5), 901-918.
- (2003). Introduction: Social capital in Scandinavia. *Scandinavian Political Studies*, 26(1), 1-26.
- ROSTOW, W.W. (1960). *The stages of economic growth: a non communist manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.
- RUBINELLI, M. L. (2002). "La interculturalidad: reflexiones actuales acerca de un tema presente en cuatro pensadores latinoamericanos: José Martí, Raúl Scalabrini Ortiz, Rodolfo Kush y Arturo A. Roig", en Cuadernos de la facultad de humanidades y ciencias sociales, núm. 015, Argentina: Universidad de Jujuy
- SAINSBURY, D. (1989). *Welfare variations, women's equality on variations of the welfare state and their implications for women*. Paper presented at the ECPR Workshop on "Equality Principles and Gender Politics". París.
- (1994a). Women's and men's social rights: Gendering dimensions of welfare states. En Sainsbury, D. (ed.), *Gendering welfare states* (pp. 150-169). Londres: Sage Publications.
- (ED.) (1994b). *Gendering welfare studies*. Londres: Sage Publications.
- (1991). Analysing welfare state variations: The merits and limitations of models based on the residual-institutional distinction. *Scandinavian Political Studies*, 14(1), 1-30.
- (1996). *Gender, equality and welfare states*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1999). Gender, policy regimes and politics. En Sainsbury, D. (ed.), *Gender and welfare state regimes* Oxford: Oxford University Press.
- SAMUELSON, R. (2011). The welfare state's reckoning. *The Washington Post*. Recuperado de http://www.washingtonpost.com/opinions/the-welfare-states-reckoning/2011/12/02/gIQA1xrTO_story.html

- SÁNCHEZ RAMOS, M. Á. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios Públicos*, 12(25), 85-102.
- SANDOVAL FORERO, E. A. (2009). Dimensión socioantropológica de la cultura. *Controversias y Concurrencias Latinoamericanas*, (1), 71-103.
- SANSEVERO, I. Y LÚQUEZ, P. (2008). La participación y sus aportes en la educación ciudadana democrática. *Omnia*, 14(001), 7-26.
- SASSEN, S. (1984). The new labour demand in global cities. En Smith, M. P. (ed.), *Cities in transformation* (pp. 139-172). Beverley Hills: Sage.
- (1985). Capital mobility and labour migration: their expression in core cities. En Timberlake, M. (ed.), *Urbanization in the world economy*. Nueva York: Academic Press.
- (1986). New York city: Economic restructuring and immigration. *Development and Change*, 17(1), 85-119.
- (1990). Finance and business services in New York City: international linkages and domestic effects. *International Social Science Journal*, 125, 287-306.
- (1991). *The global city: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.
- SAYER, A. (1989). *Method in social science: A realist approach*. Londres: Hutchison.
- SCARBROUGH, E. (2000). West European welfare states: The old politics of retrenchment. *European Journal of Political Research*, 38, 225-259.
- SCHANBRA, W. (2010). Conservatism and the quest for community. *National Affairs*, (4), 60-75.
- SCHARPF, F. W. (1991). *Crisis and choice in European social democracy*. Ithaca: Cornell University Press.
- (1996a). Negative and positive integration in the political economy of European welfare states. En Marks, G., Scharpf, F., Schmitter, P. y Streeck, W., *Governance in the European Union* (pp. 15-39). Londres: Sage.
- (1996b). *Economic integration, democracy and the welfare state*. Plenary Lecture, 8th International Conference on Social Economics, University of Geneva.
- (2001). Employment and the welfare state. En Ebbinghaus, B. y Manow, P. (eds.), *Comparing welfare capitalism: Social policy and political economy in Europe, Japan and the USA* (pp. 270-283). Londres: Routledge.
- SCHARPF, F. Y SCHMIDT, V. A. (EDS.) (2000). *Work and welfare in the open economy*. Vol. II. Oxford: Oxford University Press.
- SCHEUERMAN, W. E. (1994). *Between the norm and exception: the Frankfurt School and the rule of law*. Cambridge: MIT Press.
- SCHMIDT, M. G. (1996). When parties matter: A review of the possibilities and limits of partisan influence on public policy. *European Journal of Political Research*, 30(2), 155-183.
- SCHMIDT, V. A. (2002a). *The futures of European capitalism*. Nueva York: Oxford University Press.

- (2002b). Does discourse matter in the politics of welfare state adjustment? *Comparative Political Studies*, 35(2), 168-196.
- (2000). *Values and discourse in the politics of adjustment*. En Scharpf, F. W. y Schmidt, V. A. (eds.), *Welfare and work in the open economy*. Vol. 1. Oxford: Oxford University Press.
- SCHOLTE, J. A. (1997). Global capitalism and the State. *International Affairs*, 73, 427-452.
- SCHRAM, S. F., SOSS, J. Y FORDING, R. C. (EDS.) (2003). *Race and the politics of welfare reform*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- SCHWARTZ, H. (2001). Round up the usual suspects! Globalization, domestics politics and welfare state change. En Pierson, P. (ed.), *The new politics of the welfare state* (pp. 17-44). Oxford: Oxford University Press.
- SEARS, D. O., LAU, R. R., TYLER, T. R. Y ALLEN, H. M. JR. (1980). Self-interest vs. symbolic politics in policy attitudes and presidential voting. *The American Political Science Review*, 74(3), 670-684.
- SEELEIB-KAISER, M. (2001). *Globalisierung und sozialpolitik*. Frankfurt: Campus Press.
- SEELIGER, R. (1996). Conceptualizing and researching policy convergence. *Policy Studies Journal*, 24(2), 287-306.
- SEIBEL, W. (1990). Organizational behavior and organizational function: Toward a micro- macro theory of the third sector. En Anheier, H. y Seibel, W. (eds.), *The third sector. Comparative studies of nonprofit organizations* (pp. 107-121). Berlin/ Nueva York: De Gruyter.
- SEOANE, M. Y LUZZANI, T. (2002, 8 de julio). Entrevista al premio Nobel de economía 2001. *El Clarín*.
- SHALEV, M. (1983). The social democratic model and beyond: Two generations of comparative research on the welfare state. *Comparative Social Research*, 6, 87-148.
- (1996). *The privatisation of social policy? Occupational welfare and the welfare state in America, Scandinavia and Japan*. Londres: Macmillan.
- SHARPE, L. J. (1970). Theories and values of local government. *Political Studies*, 18(2), 153-174.
- SHIN, D. M. (2000). Financial crisis and social security: The paradox of the Republic of Korea. *International Social Security Review*, 53, 83-107.
- SIAROFF, A. (1994). Work, welfare and gender equality: a new typology. En Sainsbury, D. (ed.), *Gendering welfare states* (pp. 82-100). Londres: Sage.
- SIEGEL, N. A. (2001). Jenseits der expansion? Sozialpolitik in westlichen Demokratien, 1975-16 1995. En Schmidt, M. (ed.), *Wohlfahrtsstaatliche politik, institutionen, prozesse, leistungsprofil* (pp. 54-89). Opladen: Leske/Budrich.
- SILCOCK, T. H. (1973). Aid: National or international policy? *Australian outlook*, 24, 37-50.
- SINN, H.-W. (1995). A theory of the welfare state. *Scandinavian Journal of Economics*, 83, 263-283.
- (1996a). *A theory of the welfare state*. NBER Working Paper No. 4856.
- (1996b). Social insurance, incentives and risk-taking. *International Tax and Public Finance*, 3(3), 259-280.

- SKOCPOL, T. (1985). Bringing the State back in: Strategies of analysis in current research. En Evans, P. B., Rueschemeyer, D. y Skocpol, T. (eds.), *Bringing the State back in* (pp. 3-44). Cambridge: Cambridge University Press.
- (1992). Protecting soldiers and mothers: The political origin of social policy in the United States. Cambridge: Harvard University Press.
- (1998a). *Democracy, revolution, and history* (with the assistance of George Ross, Tony Smith, and Judith Eisenberg Vichniac). Ithaca: Cornell University Press.
- (1998b). Pundits, people, and medicare reform. En Reischauer, R. D., Butler, S. y Lave, R. (eds.), *Medicare: Preparing for the challenges of the 21st century*. Washington: National Academy of Social Insurance.
- SKOCPOL, T. Y AMENTA, E. (1986). States and social policies. *Annual Review of Sociology*, 12, 131-157.
- SKUHRA, A. (1984). Austrian aid: Policy and performance. En Stokke, O. (ed.), *European Development Assistance, vol. 1, Policies and Performance* (pp. 65-87). Tilburg-Oslo: The European Association of Development Research and Training Institute and The Norwegian Institute of International Affairs.
- SOCIALDEMOKRATIET (SD) (1988). *Påmenneskets vilkår*. Copenhagen: SD.
- (1995). *Velfærd med vilje*. Copenhagen: SD.
- SOCIALDEMOKRATISKA ARBETARPARTIET (SAP) (1984). *Framtiden i folkets händer*. Estocolmo: SAP.
- (1988). *Ett rättvisare Sverige*. Estocolmo: SAP.
- SOCIALKOMMISSIONEN (1992). *Hvem får overførselsindkomsterne*. Analyser of fordelingen.
- SOLERA, C. (2001). Income transfers and support for mothers' employment: The link to poverty risks. En Vleminckx, K. y Smeeding, T. M. (eds.), *Child well-being, child poverty and child policy in modern nations* (pp. 459-484). Bristol: The Policy Press.
- SORIANO GONZÁLEZ, M. L. (2013). *El derecho a la autonomía política en los pueblos indígenas de América Latina*. Nómadas. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- SPICKER, P. (1995). *Social policy themes and approaches*. Londres: Prentice Hall.
- STANDING, G. (1996). Social protection in Central and Eastern Europe: A tale of slipping anchors and torn safety nets. En Esping-Andersen, G. (ed.), *Welfare states in transition: National adaptations in global economies* (pp. 225-256). Londres: Sage Publications.
- STARKE, P. (2006). The politics of welfare state retrenchment: A literature review. *Social Policy and Administration*, 40(1), 104-120.
- STEENSLAND, B. (2006). Cultural categories and the American welfare state: The case of guaranteed income policy. *American Journal of Sociology*, 111(5), 1273-1326.
- STEINMO, S. (2002). Globalization and taxation: Challenges to the Swedish welfare state. *Comparative Political Studies*, 35(7), 839-862.
- STEINMO, S. Y WATTS, J. (1995). It's the institutions, stupid! Why comprehensive national health insurance always fails in America. *Journal Health Polit Policy Law*, 20(2), 329-372.

- STEPHENS, J. D. (1979). *The transition from capitalism to socialism*. Londres: Macmillan.
- (1995). Preserving the social democratic welfare state. *Nordic Journal of Political Economy*, 22, 143-162.
- (1996). The Scandinavian welfare states: Achievements, crisis, and prospects. En Esping-Andersen, G. (ed.), *Welfare states in transition* (pp. 32-65). Londres: Sage.
- STEPHENS, J. D., HUBER, E. Y LEONARD, R. (1999). The welfare state in hard times. En Kitschelt, H., Lange, P., Marks, G. y Stephens, J. (eds.), *Continuity and change in contemporary capitalism* (pp. 164-193). Cambridge: Cambridge University Press.
- STIGLITZ, J. (2003). Lo que aprendí sobre la crisis económica mundial desde el FMI. *Rebelión*. Recuperado de <http://www.rebelion.org/economia/030901stiglitz.htm>
- (2012). *El precio de la desigualdad*. Madrid: Taurus.
- STOKKE, O. (1984). European aid policies: Some emerging trends. En Stokke, O. (ed.), *European development assistance, vol. 1* (pp. 9-64). Tilburg-Oslo: The European Association of Development Research and Training Institute and The Norwegian Institute of International Affairs.
- (ED.) (1989). *Western middle powers and global poverty: The determinants of the aid policies of Canada, Denmark, the Netherlands, Norway, and Sweden*. Uppsala: The Scandinavian Institute of African Studies.
- STRANGE, S. (1995). The Defective State. *Daedalus*, 124, 55-74.
- (1996). *The retreat of the state*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1997). *Casino capitalism*. Manchester: Manchester University Press.
- STRYKER, R. (1998). Globalization and the welfare state. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 18, 1-49.
- SUMBERG, T. A. (1973). Foreign aid as moral obligation? *The Washington Papers*, 1(10), 1-72.
- SUNSTEIN, C. (ED.) (2000). *Behavioral law and economics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- SVALLFORS, S. (1994). Policy regimes and attitudes to inequality: A comparison of three European nations. En Boje, T. y Olsson Hort, S. (eds.), *Scandinavia in a new Europe* (pp. 87-137). Oslo: Scandinavian University Press.
- (1996). *Välfärdsstatens moraliska ekonomi*. Umeå: Boréa.
- (1997). Worlds of welfare and attitudes to redistribution: A comparison of eight Western nations. *European Sociological Review*, 13(3), 283-304.
- SVENSSON, T. (1994). *Socialdemokratins dominans*. Upsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- (2001). *Marknadsanpassningens politik*. Upsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- (2002). *Global capital, political Institutions, and policy change in developed welfare states*. Nueva York: Cambridge University Press.
- SWANK, D. Y MARTIN, C. (2001). Employers and the welfare state: The political economic organization of firms and social policy in contemporary capitalist democracies. *Comparative Political Studies*, 34(8), 889-923.

- SWENSON, P. A. (2002). *Capitalists against markets. The making of labor markets and welfare states in the United States and Sweden*. Nueva York: Oxford University Press.
- TABACHNICK, B. Y FIDELL, L. (2001). *Using multivariate statistics*. Londres: Allyn and Bacon.
- TAYLOR-GOOBY, P. (ED.) (1994). *Postmodernism and social policy: A great leap backwards?* *Journal of Social Policy*, 23(3), 385-404.
- (1997). *In defense of second-best theory: State, class and capital in social policy*. *Journal of Social Policy*, 26(2), 171-193
- (1998a). Book review. *Journal of Social Policy*, 27(1).
- (ED.) (1998b). *Choice and public policy. The limits to welfare markets*. Basingstoke: Macmillan.
- (1999). Policy change at a time of retrenchment: Recent pension reform in France, Germany, Italy and the UK. *Social Policy and Administration*, 33(1), 1-19.
- (2001). Sustaining state welfare in hard times: Who will foot the bill? *Journal of Social Policy*, 11(2), 133-147.
- (2004a). *New risks, new welfare: The transformation of the European welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- (2004b). Open markets and welfare values. Welfare values, inequality and social change in the silver age of the welfare state. *European Societies*, 6(1), 29-48.
- (2005). *Ideas and welfare state reform in Western Europe*. Basingstoke: Palgrave.
- TEEPLE, G. (2000). *Globalization and the decline of social reform: Into the twenty first century*. Garamond Press, Aurora, Ontario.
- TEZANOS, J. F. (2002). *La democracia incompleta. El futuro de la democracia postliberal*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- THALER, R. (1992). *The winner's curse: Paradoxes and anomalies of economic life*. Princeton: Princeton University Press.
- THANE, P. (1996). *Foundations of the welfare state* (2ª ed.). Londres: Longman.
- THELEN, K. Y STEINMO, S. (1992). Historical institutionalism in comparative politics. En Steinmo, S., Thelen, K. y Longstreth, F. (eds.), *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis* (pp. 1-32). Cambridge: Cambridge University Press.
- THERBORN, G. (1983). *When, how and why does a welfare state become a welfare state?* Freiburg: ECPR Workshops.
- THERBORN, G. Y ROEBROEK, J. (1986). The irreversible welfare state: Its recent maturation, its encounter with the economic crisis, and its future prospects. *International Journal of Health Services*, 16(3), 319-338.
- THÉRIEN, J. P. Y NOËL, A. (1994). Welfare institutions and foreign aid: Domestic foundations of Canadian foreign policy. *Canadian Journal of Political Science*, 27(3), 529-558.
- THOMAS C. (1989). Restructuring the World economy and its political implications for the Third World. En MacEwan, A. y Tabb, W. (eds.), *Instability and change in the world economy* (pp. 340-356). Nueva York: Monthly review Press.

- TILTON, T. (1990). *The political theory of Swedish social democracy*. Nueva York: Oxford University Press.
- TIMONEN, V. (2001). Earning welfare citizenship: Welfare state reform in Finland and Sweden. En Taylor-Goodby, P. (ed.), *Welfare states under pressure* (pp. 29-51). Londres: Sage.
- TITMUSS, R. M. (1968). *Commitment to welfare*. Londres: Allen and Unwin.
- (1974a). What is social policy? En Blakemore, K. y Griggs, E. (eds.), *Social policy. An introduction* (pp. 23-32). Londres: Allen and Unwin.
- (1974b). *Social policy*. Londres: Allen and Unwin.
- TORRES-RIVAS, E. (2001). La sociedad civil en la construcción democrática: notas desde una perspectiva crítica. *Revista Instituciones y Desarrollo*, (8/9), 143-170.
- TOURAINÉ, A. (2000). *Igualdad y diversidad: las nuevas tareas de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- TSEBELIS, G. (2002). *Veto players. How political institutions work*. Princeton: Princeton University Press.
- TULLOCK, G. (1971). The paradox of revolution. *Public Choice*, 11(1), 89-99.
- UUSITALO, H. (1985). Redistribution and inequality in the welfare state: An effort to interpret the major findings of research on the redistributive effects of welfare state. *European Sociological Review*, 1(2), 163-176.
- VAN KERSBERGEN, K. (1995). *Social sapitalism: A study of christian democracy and the welfare state*. Nueva York: Routledge.
- (2000). The declining resistance of welfare states to change. En Stein, K. (ed.), *The survival of the European welfare state* (pp. 19-36). Londres: Routledge.
- VAN KERSBERGEN, K. Y VERBEEK, B. (1997). The future of national social policies in the context of European integration. *Sociale Interventie*, 6(1), 20-35.
- VAN TUBERGEN, F. (2004). *The integration of immigrants in cross-national perspective: Origin, destination, and community effects*. Utrecht: ICS.
- VARGAS HERNÁNDEZ, J. G. (2002). Las nuevas formas de gobernabilidad trasnacional en el escenario de la racionalidad económica de los procesos de globalización. *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*, (013), 183-210.
- VIS, B. Y VAN KERSBERGEN, K. (2007). Why and how do political actors pursue risky reforms? *Journal of Theoretical Politics*, 19(2), 153-172.
- VISSER, J. Y HEMERIJCK, A. (1997). *A Dutch miracle*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- VRIES, M. S. DE (2000). The rise and fall of decentralization: A comparative analysis of arguments and practices in European countries. *European Journal of Political Research*, 38(2), 193-224.
- WADE, R. (1996). Globalization and its limits: Reports of the death of the national economy are greatly exaggerated. En Berger, S. y Dore, R. (eds.), *National diversity and global capitalism* (pp. 60-88). Ithaca: Cornell University Press.
- WAGSCHAL, U. (2007). A mortgage on the future? Public debt expenditure and its

- determinants, 1980-2001. En Castles, F. (ed.), *The disappearing state? Retrenchment realities in an age of globalisation* (pp. 215-244). Cheltenham: Edward Elgar.
- WALKER, A. Y WONG, C. (2005). *East Asian welfare regimes in transition: From confucianism to globalisation*. Bristol: Policy Press.
- WATERS, M. (1995). *Globalization*. Nueva York: Routledge.
- WEAVER, R. K. Y ROCKMAN, B. A. (1993). Assessing the effects of institutions. En Weaver, R. K. y Rockman, B. A. (eds.), *Do institutions matter?* (pp. 1-41). Washington: Brookings Institution Press.
- WEDDERBURN, D. (1965). *Facts and theories of the welfare state*. En Miliband, R. y Saville, J. (eds.), *The socialist register* (pp. 127-146). Londres: Merlon Press.
- WEINFURT, K. (1995). Multivariate analysis of variance. En Grimm, L. y Yarnold, P. (eds.), *Reading and understanding multivariate statistics* (pp. 245-276). Washington: American Psychological Association.
- WEIR, M., ORLOFF, A. S. Y SKOCPOL, T. (ED.) (1988). *The politics of social policy in the United States*. Princeton: Princeton University Press.
- WHITE, G. Y GOODMAN, R. (1998). Welfare orientalism and the search for an East Asian welfare model. En Goodman, R., White, G. y Kwon, H. J. (eds.), *The East Asian welfare model: Welfare orientalism and the State*. Londres: Routledge.
- WHITE, G., GOODMAN, R. Y KWON, H. (1998) The politics of welfare in East Asia. En Goldblatt, D. y Mitchell, J. (eds.), *Politics and governance in the pacific*. Milton Keynes: OpenUniversity Press.
- WIER, M. Y SKOCPOL, T. (1985). State structures and the possibilities for "keynesian" responses to the great depression in Sweden, Britain, and the United States. En Evans, P., Rueschemeyer, D. y Skocpol, T. (eds.), *Bringing the State back in* (pp. 107-169). Cambridge: Cambridge University Press.
- WIGFORSS, E. (1938a). The financial policy during depression and boom. *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 197(1), 25-39.
- (1938b). *The financial policy during depression and boom*. Filadelfia: Engelska.
- WILDASIN, D. E. (1994). Income redistribution and migration. *Canadian Journal of Economics*, 27(3), 637-56.
- WILDEBOER SCHUT, J., VROOMAN, J. Y BEER, P. DE (2001). *On worlds of welfare: Institutions and their effects in 11 welfare states*. The Hague: Social Office of the Netherlands.
- WILENSKY, H. (1975). *The welfare state and equality. Structural and ideological roots of public expenditures*. Berkeley: University of California Press.
- (2002a). *Rich democracies, political economy, public policy, and performance*. Berkeley/Los Angeles: University of California Press.
- (2002). The welfare state convergence and divergence. En Wilensky, H. L. (ed.), *Rich democracies political economy, public policy and performance* (pp. 211-251). Berkeley: University of California Press.
- WILENSKY, H. Y LEBAUX, C. (1958). *Industrial society and social welfare*. Nueva York: Russell Sage.

- (1965). *Industrial society and social welfare*. Nueva York: Free Press.
- WILDING, P. (1997). The welfare state and the conservatives. *Political Studies*, XLV, 716-726.
- WILKINSON, R. (1996). *Unhealthy societies*. Londres: Routledge.
- WILLIAMSON, O. (1996a). *The mechanisms of governance*. Nueva York: Oxford University Press.
- (1996b) Revisiting legal realism: The law, economics, and organization perspective. *Industrial and Corporate Change*, 5, 383-420.
- WOLFINGER, R. E. (1974). *The politics of progress*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- WORLD BANK (1994). *Averting the old age crisis. Policies to protect the old and promote growth*. Oxford: Oxford University Press.
- YERGIN, D. Y STANISLAW, J. (1998). *The commanding heights*. Nueva York: Simon and Schuster.
- ZAPF, W. (1984). Welfare production: Public versus private. *Social Indicators Research*, 14(3), 263-274.
- ZEITLIN, J. Y POCHET, P. (2005). *The open method of coordination in action: The European employment and social inclusion strategies* (lead co-editor with Philippe Pochet and Lars Magnusson). Bruselas: Presses Interuniversitaires Européennes-Peter Lang.
- ZIZEK, Z. (2001). El malestar en la subjetivación política. *Actual Marx*, (1), 105-116.
- ZWEIG, M. (2000). *The working class majority: America's best kept secret*. Ithaca: Cornell University Press.

Autores

JOSÉ G. VARGAS-HERNÁNDEZ

Es profesor investigador del Departamento de Administración del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Es académico visitante de la Universidad de California Berkeley y profesor visitante de la Universidad Carleton en Ottawa, Canadá. Es Doctor en Administración Pública (Columbia University), Doctor en Administración Pública (Keele University), estudios de Doctorado en Comportamiento Organizacional (Lancaster University), Maestro en Administración de Negocios (Pacific States University), Certificado en Mercadotecnia (British Institute of Marketing) y Licenciado en Relaciones Comerciales. Ha recibido varios reconocimientos internacionales a sus publicaciones y presentaciones.

ERNESTO GUERRA GARCÍA

Doctor en Enseñanza Superior por el CIDHEM con Mención Honorífica. Obtuvo la Maestría en Economía con especialidad en Economía Industrial y la Licenciatura en Ciencias Físico Matemáticas por la UANL. Ha sido profesor de posgrado en muy diversas instituciones del país, entre las que destacan la Facultad de Contaduría Pública y Administración de la UANL, la UdeO, el TecMilenio, entre otras. Ha ocupado importantes cargos universitarios. Actualmente es Director de Investigación y Posgrado en UNIVAFU. Es Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel II. Ha sido consultor de empresas en el ámbito nacional y para organismos internacionales, entre los que destacan el Institute of Management Resources en México, el Grupo Owen en Sinaloa y el Instituto para la Educación Superior de América Latina y El Caribe (IESALC) de la UNESCO.

ANDRES VALDEZ ZEPEDA

Es maestro en administración pública y doctor en estudios latinoamericanos con especialidad en ciencia política por la Universidad de Nuevo México (USA), donde se graduó con honores. Es miembro del sistema nacional de investigadores del CONACYT desde 1998, profesor con perfil Promep y cuenta con la certificación de Anfeca. Ha dictado conferencias sobre la temática de la administración pública y la gerencia de campañas electorales en Estados Unidos, España, Brasil, República Dominicana, Argentina, Cuba, Uruguay, Venezuela, Chile, Colombia, Panamá y en diferentes estados de la república Mexicana. Autor de los libros 1) Mercadotecnia pública y 2) Mercadotecnia gubernamental.

La nueva gobernanza instrumental del estado de bienestar
Transformaciones y retos

se terminó de imprimir en noviembre de 2015
en los talleres de Coloristas y Asociados S.A. de C.V.,
Calzada de los Héroes 315, Zona Centro
37000 León, Guanajuato

En la formación de este libro se utilizaron las familias
tipográficas Minion Pro, diseñada por Robert Slimbach,
y Ronnia, diseñada por Veronika Burian y José Scaglione.