

Las transformaciones recientes de la política social: ¿qué ha sucedido?

Fabián Repetto

CURSO DE GERENCIA SOCIAL

LAS POLÍTICAS SOCIALES COMO GESTIÓN PÚBLICA DEL RIESGO SOCIAL: ALTERNATIVAS Y DESAFÍOS



Montevideo, marzo de 2006

Condicionantes de la política social

- Problemas socio-económicos
- Condicionantes institucionales y organizacionales
- Condicionantes políticos
- Condicionantes ideológicos
- Condicionantes macro-económicos

Contexto Socio-Económico

Dos problemas centrales...

- **Pobreza** crece en términos absolutos, y su incidencia se mantiene a niveles altos.
- La **desigualdad** persiste y no cede. La desigualdad por ingresos sigue siendo la más alta del mundo.

Respuestas al contexto socioeconómico

- La pobreza fue el tema privilegiado:
 - * Visión económica (de ingresos) de la pobreza dominó la discusión.
 - * Multiplicidad de proyectos y programas, focalizados y desarticulados.
- Apenas ahora, y todavía marginalmente, se empieza a tener en cuenta las implicaciones de la desigualdad, en lo social, lo económico y lo político.



Condicionantes institucionales y organizacionales: debilidad y desconfianza

HECHOS:

- Estado en retirada de la provisión de bienes públicos
- Eficiencia pública cuestionada
- Falta de confianza y legitimidad en las instituciones públicas
- Corrupción a nivel estatal y social

Condicionantes institucionales y organizacionales: debilidad y desconfianza

Resultados:

- Retracción estatal y expansión del mercado
- Deterioro de los equipos técnicos de carrera y expansión de la "burocracia paralela"
- Múltiples y desarticuladas reformas sectoriales
- Tendencias hacia la descentralización por crisis fiscales

Condicionantes políticos: el nuevo mapa de actores

HECHOS

- Deterioro de las capacidades del Estado
- Creciente debilidad y desprestigio de los partidos políticos
- Aumento del peso específico del sector privado
- Sindicatos cada vez más débiles y deslegitimados
- Creciente importancia del sector externo
- Emergencia de actores públicos no estatales

Condicionantes políticos: el nuevo mapa de actores

Resultados:

- Cambios en la correlación de fuerzas desfavorable a la inclusión social
- Debilitamiento y falta de representatividad de sindicatos y partidos políticos populares
- Rol ambiguo de las ONGs como expresión de la participación ciudadana
- Escasos espacios de expresión política de los grupos en situación de pobreza



Condicionantes ideológicos: cambios en los imaginarios de las políticas sociales

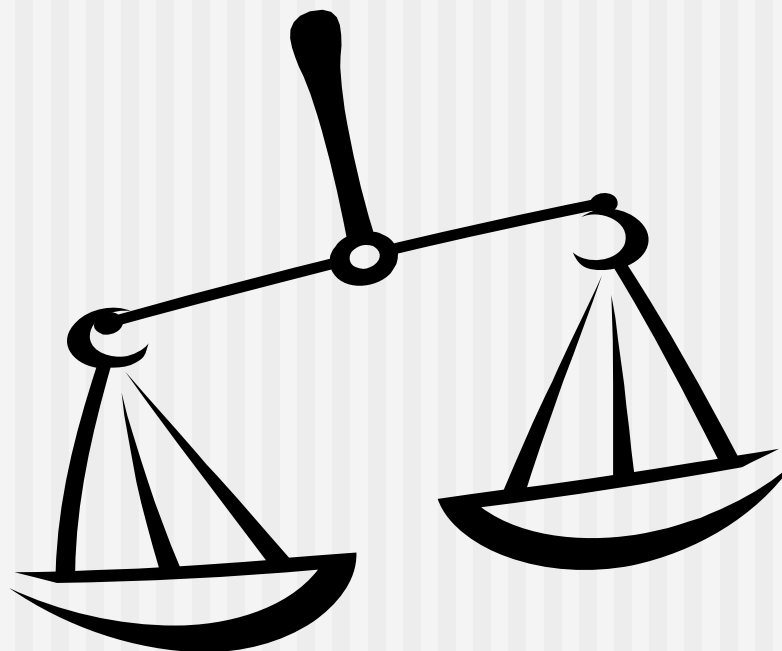
HECHOS

- Individualismo exacerbado
- Crisis de la solidaridad colectiva
- Permanecen pautas sociales discriminatorias
- Se desdibuja la dimensión social de los derechos
- Dificultad para establecer o restablecer “contratos sociales incluyentes”

Condicionantes ideológicos: cambios en los imaginarios de las políticas sociales

Antes:

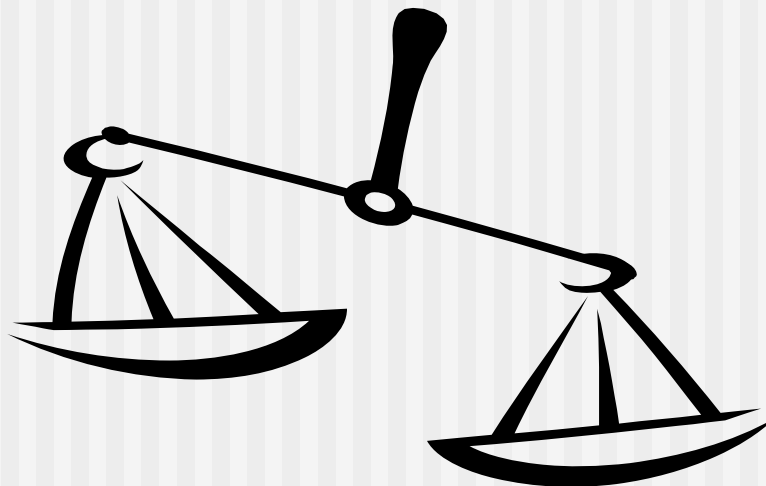
Universal y
Corporativa



Residual

Ahora:

Universal y
Corporativa



Residual

Condicionantes macro-económicos: límites y problemas del mercado

HECHOS:

- Visión económica restringida como respuesta a la inestabilidad
- Inestabilidad y lento crecimiento económico
- Deterioro del empleo formal y sistemas tradicionales de protección social
- Restricciones del gasto social y de la capacidad de aumentar recursos propios

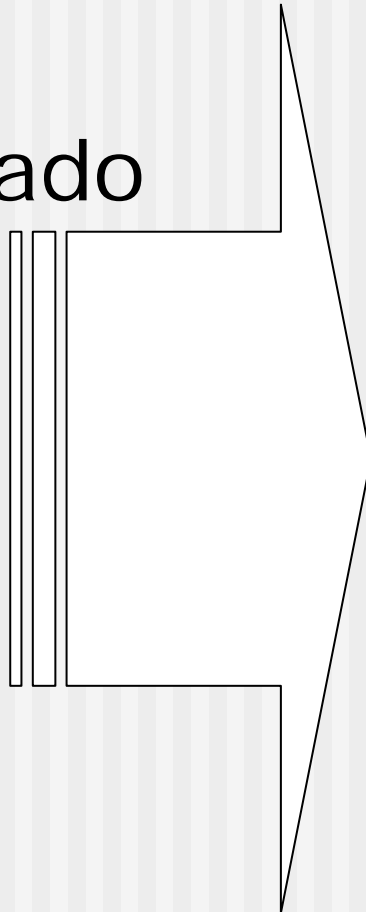
Condicionantes macro-económicos: límites y problemas del mercado

Resultados:

- Priorización de los mercados como asignadores de recursos
- Tendencia a la privatización de ciertos campos de políticas sociales
- Énfasis dado en el crecimiento económico para resolver la cuestión social (y a la vez la política social se mantuvo en segundo plano)
- Los modelos de protección basados en el empleo formal persisten pero en crisis
- Reorientación del gasto social (hacia los más pobres). La **focalización como fin**

Las principales tendencias de reformas sociales: expresión de los cambios en los condicionantes

- Universal
- Oferta
- Centralizado
- Público
- Gratuito
- Pasiva
- Política
- Sectorial



- Focalizado
- Demanda
- Descentralizado
- Privado (o mixto)
- Co-pago
- Participativo
- Proyecto
- Integral

Las transformaciones más destacadas

- Descentralización de los servicios universales
- Privatización/desregulación de la seguridad social
- Focalización en los sectores más pobres
- Aumento del gasto social
- Apertura a la participación comunitaria
- Mayor énfasis en la evaluación y el monitoreo



Cambios en modelos sectoriales

Sector	Modelos Anteriores	Arreglos Institucionales Recientes	Modelos Recientes
<i>Educación</i>	Público Universal →	<ol style="list-style-type: none">1. Público Moderno2. Dual: Oferta Pública y privada	Universal Universal, pero puede ir hacia público para pobres
<i>Salud</i>	Público para Pobres y Corporativo Para no pobres →	<ol style="list-style-type: none">1. Público para todos2. Público para pobres Privado para no pobres3. Público para pobres Corporativo para no pobres	Universal Público para pobres Corporativo
<i>Seguridad Social</i>	Corporativo: Reparto Simple →	<ol style="list-style-type: none">1. Capitalización individual2. Reparto simple y capitalización individual	Residual Corporativo (con beneficio reducido)
<i>Lucha Contra la pobreza</i>	Residual →	Aumento cobertura-focalización Parte pobres	Público para pobres

Una caracterización de la política social latinoamericana a inicios del siglo XXI

- Persistencia de un corporativismo combinado con una reforma liberal que afectó los viejos mecanismos de solidaridad de estos sistemas
- No existe un pilar sólido de prestaciones sociales no contributivas (sea éste universal o focalizado)
- El mercado carece de marcos, incentivos e instrumentos para permitir que amplios sectores accedan a los bienes y servicios necesarios para su plena inserción
- Conviven diversos regímenes de política social, con acceso diferencial y estratificado, con fuertes exclusiones geográficas y sectoriales

Modelo de *protección para pobres* -un modelo residual moderno-

Denominación	Focalizado
Cobertura	Población Pobre
Acceso Principio Finanzas Organización Beneficio	Prueba de medios Estado subsidiario de los más necesitados Públicas (respeto equilibrio fiscal) ONGs/Privada/Pública Limitado y directo a usuarios
Efecto	Ayuda Temporal
Status	Segmentación
Ciudadanía	Dual

Fuente: Carlos Gerardo Molina

Implicaciones y desafíos del modelo de protección para pobres

- ¿Cómo se articula con los otros regímenes de política social realmente existentes en cada país?
- ¿Logra generar cohesión social?
- ¿Hasta dónde promueve la ciudadanía?
- ¿En qué medida fortalece las instituciones (públicas)?
- ¿Ayuda a enfrentar la desigualdad?