

# Presentación

Manuel SÁNCHEZ DE DIOS  
Universidad Complutense de Madrid  
manuesan@ucm.es

Este número monográfico trata de hacer una revisión de la situación en que se encuentra la política social en América Latina una vez entrado el siglo XXI. Los trabajos están realizados por un grupo internacional de investigadores en el que se mezclan jóvenes y senior que están muy interesados en entender y explicar las causas de la pobreza y los mecanismos de lucha contra la misma en América Latina y el Caribe. El grupo se ha ido configurando a través de contactos en distintos congresos de ciencia política de la International Political Science Association (IPSA) en 2012 en Madrid, del European Consortium for Political Research (ECPR) en 2013 en Burdeos y de la Asociación Española de Ciencia Política (AECPA) en 2013 en Sevilla. Es destacable la colaboración del Dr. Carmelo Mesa-Lago, profesor emérito de la Universidad de Pittsburgh, que es uno de los pioneros en el estudio del tema, quien muy amablemente se ha ofrecido a apoyar al grupo con un artículo. En definitiva, con este monográfico se trata de hacer una aportación inicial por parte de este grupo de investigadores.

El objeto de análisis, la política social y los regímenes de bienestar en América latina, está empezando a tener gran relevancia en los distintos ámbitos de las ciencias sociales, sin embargo, todavía tienen que elaborarse muchos trabajos que analicen el objeto en sus más variadas dimensiones y perspectivas. Se hace llamativo en la actualidad que en los congresos de ciencia política, de política comparada o incluso de latinoamericanistas el tema no alcanza una adecuada proyección. Quizá ello se deba al propio retraso en el desarrollo de la ciencia política. Lo cierto es que actualmente este es uno de los temas que más recorrido tiene para el estudio de la política y la sociedad latinoamericanas, habida cuenta de las transformaciones que se están produciendo en el

siglo XXI. Buen ejemplo de ello es que la llegada de la democracia ha abierto el paso a una competición partidista que centra el debate, como no podía ser de otra forma, en la intervención económica y social de los Estados. La llegada al poder de muchos partidos o coaliciones de izquierda ha puesto el objeto de estudio, particularmente la lucha contra la pobreza y el desarrollo de política social universalista, en el centro de la diana de las transformaciones sociales y económicas. En fin, el desarrollo de la política social, y con ello el establecimiento de un Estado de Bienestar que combata efectivamente la desigualdad y la pobreza, es un reto al que se enfrenta América Latina en el proceso de modernización del siglo XXI.

Desde la perspectiva académica cabe señalar que empieza a haber cierta abundancia de trabajos que estudian las políticas públicas orientadas a combatir la pobreza y no son pocos los trabajos que tratan el tema en una perspectiva general, si bien la mayoría de ellos están escritos en lengua inglesa. También se puede decir que afortunadamente desde hace algún tiempo se ha abierto el debate sobre la naturaleza del “emergente” Estado de bienestar latinoamericano aunque se requieren nuevas aportaciones. En este monográfico el grupo de investigadores quiere modestamente colaborar en el debate, que desde luego va a ser trascendental en los próximas décadas, como ya se pone de relieve en todos los estudios comparados sobre el tema del Estado de bienestar que han dejado de ser eurocentristas. El caso latinoamericano es un referente para países en los que se da un proceso de emergencia de la política social en el oriente, África, e incluso en el Este de Europa.

En este monográfico realmente consideramos muy pocos aspectos del objeto de estudio pero todos ellos son relevantes. Hay que tener en cuenta que la lucha contra la pobreza, el desarrollo de la política social, las formas en que puede configurarse el Estado de bienestar Latinoamérica o sus regímenes de bienestar pueden ser considerados desde múltiples dimensiones: económica, sociológica y política, además de jurídica, administrativa, comparada, etc... Además todas ellas estén estrechamente conectadas ya que no se puede entender el proceso que estudiamos en este monográfico sin valorar las determinaciones sociales, económicas o políticas. También hay que destacar la multiplicidad de aspectos que se pueden considerar en el estudio de un tema tan amplio, como son las políticas de transferencia de rentas (pensiones, desempleo, programas de lucha contra la pobreza), las políticas de educación, sanidad y vivienda, el ámbito de las relaciones laborales y el mercado de trabajo, etc. Pero no solo existen distintas perspectivas en el ámbito de la ciencia social para el estudio de este objeto, sino que en la propia ciencia política hay una variedad metodológica para el análisis. Ya la teoría del Estado de bienestar puso de relieve la configuración de distintos criterios o enfoques de análisis como el del neoinstitucionalismo y el *path dependence*, la teoría de los “recursos del poder”, la lógica del industrialismo en la perspectiva de la teoría de la modernización o el enfoque de los “buscadores de rentas” en la de la elección racional. De igual manera es frecuente encontrar análisis normativos sobre la naturaleza de los

regímenes de bienestar y el tema de la ciudadanía social, así como estudios de tipo empírico con la aplicación de modelos estadísticos sofisticados para explicar cómo inciden determinadas variables en el desarrollo del bienestar. Una perspectiva particular de análisis es la de las políticas públicas que se interesan tanto por el origen como por el resultado de las políticas de bienestar. Esta variedad temática y metodológica queda reflejada en los artículos que presentamos en este monográfico que, aun no siendo muchos, si ofrecen una variedad de enfoques en el análisis, como no puede ser de otra forma ante un objeto de estudio tan amplio.

El trabajo de Gibrán Cruz adopta una perspectiva comparada general que trata de explicar la relación entre las políticas sociales y el gasto social y la lucha contra la pobreza, diferenciado entre pobreza monetaria y pobreza de capacidades en América Latina y el Caribe. A través de tres modelos estadísticos profundiza en el análisis de tal vinculación para dar fundamento empírico a la existencia de una clara correlación. Se trata pues de un estudio que contiene un diseño de investigación avanzado con técnicas estadísticas actuales y que aporta un nuevo análisis a los anteriormente realizados, con el que puede entrar a considerar variables explicativas hasta ahora desatendidas.

El trabajo de Manuel Sánchez de Dios también adopta una perspectiva comparada, si bien se centra en considerar el grado de universalismo y desarrollo de un Estado de bienestar institucional-redistributivo en los países que más nivel han alcanzado: Chile, Argentina, Uruguay, Costa Rica y Brasil. El criterio metodológico es diferente ya que impera un planteamiento netamente institucionalista. Se sigue en particular el planteamiento del *path dependence*, por el que se trata de explicar el proceso de desarrollo en el siglo XX. Así mismo toma en consideración el punto de vista racionalista para interpretar el juego de fuerzas políticas y sociales que están operativas en el proceso. Se valora en particular la llegada de la democracia y los gobiernos de izquierda con el cambio de siglo y las reformas que se están llevando a cabo en cada uno de los casos.

El artículo de Analia Minteguiaga y Gemma Ubasart tiene asimismo una perspectiva comparada, en el que se hace un análisis orientado por criterios programáticos. El estudio tiene el objeto de comprobar si se ha modificado el modelo de política social, o el régimen de bienestar, dominante históricamente en América Latina con los gobiernos de izquierda de Venezuela, Ecuador y Bolivia, que son tres casos paradigmáticos para la aplicación del programa del “socialismo del siglo XXI”. En el estudio se utiliza, y al mismo tiempo se comprueba la validez, del enfoque sobre los “regímenes de bienestar” de Martínez Franzoni que sigue los planteamientos de G. Esping-Andersen.

En el artículo de Nora Nagels se hace también un estudio comparado, en este caso de los programas de transferencias condicionadas en Bolivia y Perú. Se analiza la manera en que se utiliza el mismo recurso de política social para combatir la pobreza en situaciones completamente distintas, determinadas por “regímenes políticos” completamente diferentes. Con una metodología apoyada en el análisis del discurso se demuestra que las representaciones de la pobreza y el rol que se da al Estado son opuestos

en los dos casos. Así, mientras que en Perú la política social se configura desde la perspectiva neoliberal, en Bolivia la política social sirve para combatir este régimen político y económico.

El artículo del profesor Carmelo Mesa-Lago es un estudio de caso y de una política pública particular: el sistema de pensiones en Chile. Se trata del análisis de un caso paradigmático ya que el sistema de pensiones chileno fue objeto de privatización bajo los gobiernos neoliberales de la dictadura de Pinochet y ha sido copiado o utilizado para inspirar las reformas en otros muchos países. Bien fundamentado en cuanto a sus datos estadísticos, en el estudio se pone en evidencia el fracaso del modelo neoliberal basado en un sistema de pensiones exclusivamente organizado y gestionado por el sector privado y se analiza el cambio (la re-reforma) de los gobiernos progresistas dirigidos por la Presidenta Bachelet que promueven la intervención pública. La experiencia en el análisis del tema que tiene el profesor Mesa-Lago le permite aportar propuestas para complementar el actual proceso de reforma.

Finalmente, el artículo de Ernesto Amaral y Guillermo Q. Goncalves trata también del estudio de un caso paradigmático entre los programas existentes actualmente de lucha contra la pobreza basados en transferencias monetarias: el programa Bolsa Familia de Brasil. El interés de este trabajo, al igual que el de N. Nagels, se debe en gran medida al hecho de que los programas focalizados están marcando el modelo de desarrollo del Estado de bienestar latinoamericano en las últimas décadas. El estudio se centra en analizar si la condición establecida en el programa, que establece la obligación de escolarizar a los niños de la unidad familiar para recibir el subsidio, se está implementado adecuadamente. Es por tanto el análisis de los resultados de una política pública mediante una investigación empírica basada en la estadística inferencial. Para el estudio utiliza la base de datos actual del censo de 2010 que permite el análisis de una gran variedad de variables explicativas a escala nacional.

Manuel Sánchez de Dios  
Septiembre de 2015