

## **ES FACTIBLE UN NUEVO ESTADO DE BIENESTAR**

**LUIS MARIA VELASCO**

Desde el uso de una episteme (conocimiento o ciencia), entendida como un conjunto de conocimientos que condicionan las formas de entender e interpretar el mundo en determinadas épocas, trataremos de dar respuesta a la temática abordada.

### **¿Qué es el Estado de Bienestar?**

El Estado de bienestar es un concepto político que adoptaron algunas formas de gobierno en las que el rol del Estado consiste en proveer equidad a los ciudadanos al satisfacer las necesidades básicas, promover la igualdad de oportunidades y la distribución equitativa de la riqueza.

Este concepto surge con la caída del feudalismo, época en que el siervo que vivía bajo la explotación de una élite pasó a ser un trabajador libre sin la “protección” del soberano. Así surge el concepto de Estado benefactor que defiende los derechos sociales de todos los ciudadanos.

A comienzos del siglo XX tras grandes crisis y guerras, especialmente, luego de la Segunda Guerra Mundial (en 1945), logró consolidarse la ideología del Estado de bienestar.

También se lo conoció como Estado de providencia, Estado protector o Estado social.

El sistema de gobierno interviene a través de una red de instituciones y de organizaciones, para ayudar a los sectores más empobrecidos a que puedan salir de esa condición de vulnerabilidad, además de promover la equidad entre todos los ciudadanos.

### **Historia del Estado de bienestar**

El concepto del estado de bienestar es propuesto por Keynes en uno de sus escritos.

El origen del Estado de bienestar se dio en los países desarrollados de Europa Occidental, especialmente, en Alemania. **Se destacó la figura de Otto Von Bismarck** que propuso la modalidad del seguro social. Así surgió un tipo de política popular que cubría el seguro por enfermedad y la jubilación.

En 1929 luego de la caída de la bolsa de Wall Street (en Estados Unidos) el economista británico John Keynes presentó el concepto del Estado de bienestar en contraposición al Estado liberal que estaba en decadencia.

La teoría económica de Keynes **sostuvo que la intervención del gobierno podía estabilizar la economía**, incrementando los niveles de empleo y de producción, mediante el aumento del gasto público (en especial, durante los períodos de mayor desempleo).

### **Características del Estado de bienestar**

El acceso a la educación es uno de los cuatro pilares principales del Estado de bienestar.

El Estado de bienestar se desarrolló con la influencia keynesiana (durante la época de posguerra), período en el que se pasó de una seguridad social y económica para algunos, a una seguridad social para todos los ciudadanos. Los derechos económicos, sociales y culturales fueron considerados "derechos humanos" por el Estado de bienestar.

En sus orígenes, resultó un concepto aceptado tanto por la ideología política de izquierda como de derecha. De ahí la complejidad de su desarrollo ideológico. Los Estados de bienestar propuestos por las sociedades más conservadoras tendían a ser limitados en su alcance y su ambición. Sin embargo, fueron abriendo camino para que el Estado incremente su poder.

Existen cuatro modelos de Estado de bienestar que se implementaron en Europa Occidental y que se diferenciaron por el nivel de protección social que promovían:

- **El continental.** Fue un modelo en el que la mayor proporción del gasto público se destinó a las pensiones. Los sindicatos agruparon a un número reducido de afiliados, sin embargo, su opinión tuvo peso en las

negociaciones colectivas. Se aplicó en países como Alemania, Austria, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

- **El nórdico.** Fue el modelo socialdemócrata de mayor alcance en protección social y con el nivel de acceso más generalizado a las prestaciones sociales, alcanzando altos estándares de calidad. Se aplicó en países como Dinamarca, Noruega, Suecia, Islandia y Finlandia.
- **El liberal anglosajón.** Fue un modelo de accionar limitado con menores medidas preventivas y poca relevancia a las ayudas sociales, con un sistema de subsidios de difícil alcance para la población. Se aplicó en las naciones del Reino Unido y en Irlanda.
- **El mediterráneo.** Fue un modelo de intervención parcial del Estado, que implicó un menor gasto público y una baja en la cobertura de pensiones y de asistencia social. Los sindicatos tuvieron gran presencia en los acuerdos y las negociaciones. Se aplicó en países como España, Grecia, Italia y Portugal.

El Estado de bienestar se basa en cuatro pilares que lo identifican, más allá del modelo o nivel de desarrollo alcanzado:

- **El acceso a la salud.** Consiste en un sistema universal de salud de fácil acceso (a veces resulta gratuito para quien no pueda pagarlo).
- **La seguridad social.** Consiste en las pensiones contributivas de jubilación, viudedad, orfandad o situaciones de incapacidad.
- **El acceso a la educación.** Al igual que el acceso a la salud, se basó en un carácter universal y, además, obligatorio hasta determinado nivel de instrucción.
- **Los servicios sociales.** Consiste en servicios públicos que brindan asistencia o ayuda a los ciudadanos que, a pesar del accionar del sistema del Estado, no tuvieron acceso a la salud, sanidad o educación.

### **Críticas al Estado de bienestar**

Se argumentaba que el Estado de bienestar no subsidiaba la salud ni el empleo.

A partir de la década del 70 se incrementaron las críticas al Estado de bienestar. Algunos economistas **acusaban irregularidades en la administración del Estado** evidenciando que tenía demasiados gastos fijos y que no se veían reflejadas las inversiones de lo recaudado, en los servicios públicos. Proponían que el Estado solo debía intervenir en lo mínimo e indispensable. De manera gradual, el concepto de Estado de bienestar perdió credibilidad y dio paso a nuevos modelos neoliberales.

Referencias:

- “El Estado de bienestar y las políticas de austeridad” en BBVA OpendMind.
- “El estado de bienestar, Estado interventor regulador o Keynesianismo” en Resúmenes Entelekia.
- “Welfare state” en Encyclopaedia Britannica.
- “Los cuatro modelos del Estado de bienestar europeos” en BBVA Jubilación del futuro.
- "Estado de bienestar". Autor: Julia Máxima Uriarte. Disponible en: <https://www.caracteristicas.co/estado-de-bienestar/>.

### **Estado de Bienestar en Argentina: Historia y Características**

El Estado de bienestar en Argentina se implementó especialmente durante los dos primeros mandatos de Juan Domingo Perón. El avance del Estado de bienestar en Europa occidental se había producido debido las demandas sociales de pleno empleo y mejoras en los niveles de vida tras la Segunda Guerra Mundial.

En Argentina, este proceso tuvo sus particularidades. Durante el conflicto, la economía nacional había avanzado favorablemente y el Estado había aplicado medidas para la regulación de los mercados y el control de precios.

En sí, el concepto de Estado de bienestar hace referencia al establecimiento de una red de instituciones sociales o gubernamentales que desempeñan un papel

clave en la protección y promoción del bienestar económico y social de los ciudadanos.

Este se basa en los principios de igualdad de oportunidades, distribución equitativa de la riqueza y responsabilidad pública. El término general puede abarcar una variedad de formas de organización económica y social.

Una característica fundamental del Estado de bienestar es el seguro social. Generalmente, también incluye la provisión pública de educación básica, servicios de salud y vivienda. En algunos casos, estos servicios se ofrecen a bajo costo o sin cargo. Algunos países ofrecen cobertura de salud integral y proporcionan educación terciaria subsidiada por el Estado.

Por otro lado, los programas contra la pobreza pueden considerarse como parte del Estado de bienestar. En muchos países socialistas, el Estado de bienestar cubre el empleo y la administración de los precios al consumidor.

## **Historia**

### **Tensiones sociales después de la Segunda Guerra Mundial**

Tras la guerra, las profundas tensiones sociales empujaron a los gobiernos a continuar la intervención estatal en la esfera social y económica. La sociedad en general responsabilizó al Estado por la cuestión social y la realización de extensas reformas sociales.

Los sindicatos habían cooperado con el estado y los empleadores durante la guerra. Ahora querían más influencia para la clase trabajadora en el sistema de producción.

En varios países europeos, las masas solicitaron el reconocimiento de nuevos derechos sociales. Los estados nacidos de la caída de los poderes centrales promovieron la defensa de la paz interna mediante el establecimiento de reformas sociales.

De igual modo, las naciones victoriosas consideraron las políticas sociales como una herramienta esencial de compensación. El Estado-policía pasa a ser entonces el Estado benefactor o de bienestar.

Sin embargo, el Estado de bienestar en Argentina se implementó en un contexto distinto al europeo. Durante la guerra, los países industrializados retiraron sus productos del mercado. Esto impulsó el proceso de industrialización del país.

El índice de desempleo era bajo, y los trabajadores tenían ciertos beneficios laborales. Además, el Estado argentino tenía un rol activo en la economía, especialmente en materia de regulación de mercados y control de precios.

Con este panorama, en 1946 asume el poder Juan Domingo Perón por dos períodos consecutivos. En todo ese tiempo aplicó la doctrina de Estado de bienestar en Argentina.

Perón propició una reforma a la constitución. Entre otros, la Constitución de 1949 sentaría las bases para la consolidación del Estado de bienestar.

Entre los derechos otorgados al trabajador están el derecho al trabajo y a una remuneración justa. También garantiza condiciones dignas de trabajo y capacitación.

El bienestar incluía disponer de vivienda, indumentaria y alimentación adecuada, además de otros beneficios.

### **Características del Estado de bienestar en Argentina**

#### **Plan de pensiones**

Antes del gobierno de Perón (1946-55), ya existían seis tipos de pensiones relacionadas con la ocupación. En 1944, se introdujo un plan de pensiones para los trabajadores comerciales, y luego para los trabajadores industriales en 1946.

Luego, durante el gobierno de Perón, prácticamente todos los empleados estaban bajo la cobertura de los planes públicos de pensiones.

Sin embargo, a pesar de la expansión drástica de estos planes, el sistema relacionado con la ocupación se mantuvo sin cambios. Además, los intentos de integrar los planes no tuvieron éxito.

Y, aunque el sistema cubría todas las ocupaciones, quienes realmente recibían pensiones eran en su mayoría funcionarios y empleados de empresas privadas. Las disparidades con respecto a otras ocupaciones eran muy grandes.

### **Seguros de salud**

Por otro lado, los sistemas de seguro de salud también se establecieron por categoría ocupacional. Pero la cobertura de este seguro no llegó a todas las categorías ocupacionales en ese momento.

Muchos seguros de salud fueron operados por sindicatos y su desarrollo se llevó a cabo paralelamente al desarrollo del sistema público de hospitales. Los servicios médicos eran gratuitos, en principio, para toda la población.

Los trabajadores por cuenta propia estaban virtualmente bloqueados de todos los seguros sociales distintos de la pensión. El sistema médico en Argentina gradualmente se estratificó.

Los empleados en el sector formal usaban el seguro de salud, mientras que el sector informal utilizaba hospitales públicos. Por su parte, la clase media-alta utilizaba servicios privados, servicio médico y seguro.

Otras políticas de asistencia social pública eran tradicionalmente impulsadas por organizaciones de caridad. Con el establecimiento de la Fundación Eva Perón, el sistema público se expandió.

La fundación adquirió un carácter público y tuvo un gran impacto en el carácter de las políticas de asistencia social posteriores.

### **Actualidad**

Tras muchos gobiernos, algunos beneficios del periodo peronista del Estado de bienestar en Argentina se mantienen. Otros se han modificado o eliminado.

### **Sistema de seguridad social**

Actualmente, el sistema de seguridad social en Argentina ofrece una serie de beneficios. Uno de ellos es el seguro de desempleo. Cuando se termina la relación laboral, hay un plazo de solicitud de 90 días para este beneficio.

El monto pagado es en pesos mensuales, dependiendo del salario obtenido del puesto. Solo se pagará por un cierto período de tiempo.

### **Sistemas de pensiones**

Por otro lado, existían dos sistemas de pensiones. El primero es un plan estatal. El segundo es un sistema de fondos de pensiones privados supervisados por el estado (AFJP). Los empleados en esta nación debían elegir qué esquema deseaban usar.

Aquellos que elegían el plan privado pueden mover sus contribuciones entre los fondos cuando lo deseen. Las pensiones se pagan cuando los hombres alcanzan los 65 años de edad, y las mujeres los 60 años.

### **Beneficios por enfermedad y maternidad**

Además, el empleador debe pagar beneficios por enfermedad y maternidad. Los empleados con menos de cinco años de servicio calificarán para el pago completo por hasta tres meses si se enferman.

En caso de tener más de cinco años de servicio, se extiende a seis meses. Si el empleado tiene dependientes (personas que dependen económicamente de él) puede prolongarse más tiempo. El beneficio de maternidad comienza 45 días antes de la fecha de vencimiento del bebé y continúa durante 45 días después.

Finalmente, se paga una pensión por discapacidad.

### **Referencias**

1. Belini, C. y Rougier, M. (2008). El Estado empresario en la industria argentina: conformación y crisis. Buenos Aires: Ediciones Manantial.
2. Encyclopædia Britannica. (2015, agosto 21). Welfare state. Recuperado el 06 de febrero de 2018, de [britannica.com](http://britannica.com).
3. Pironti, P. (2017, marzo 21). Post-war Welfare Policies. Recuperado el 06 de febrero de 2018, de [encyclopedia.1914-1918-online.net](http://encyclopedia.1914-1918-online.net).



4. Usami, K. (2004). Transformation and continuity of the Argentine welfare state – evaluating social security reform in the 1990s. *The Developing Economies*, XLII-2, pp. 217-40.
5. Fernández, J. y Rondina, J. C. (2004). Historia Argentina. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
6. Expats Focus. (s/f). Argentina – Social Security and Welfare. Recuperado el 06 de febrero de 2018, de [expatfocus.com](http://expatfocus.com).
7. . Castillo, Isabel. (2 de octubre de 2020). Estado de Bienestar en Argentina: Historia y Características. Lifeder.

### **POBLACION- EMPLEABILIDAD**

Según las últimas cifras de la Encuesta Permanente de Hogares del Indec (diciembre/2021), del total de la población económicamente activa (PEA), 93% está ocupada, pero no de la misma manera.

De ese porcentaje el 62% está registrado regularmente, pero solo el 30% lo hace como asalariado en el sector privado, mientras el 17% desarrolla sus tareas en el sector público (en cualquier orden), 9% como monotributistas y 2% como autónomos inscriptos.

Además, casi un millón de personas (4,5%) revistan en las categorías de monotributistas sociales y personal de casas particulares.

Por último, los trabajadores no registrados (informales y cuentapropistas) son más del 38% del total, una cifra que esconde un desempleo que se intuye mucho más alto que el 27% reconocido oficialmente.

Asimismo, y resulta por demás llamativo, es que ese grupo de 6 millones de empleados formales del sector privado, son una parte menguante de lo que fue la normalidad cuando se gestó la legislación laboral que hoy cruje contra una realidad muy diferente: solo el 28% del total de la población económicamente activa revista en ese formato de contrato laboral.

Este descenso se debe a un dato ineludible, el estancamiento de la economía argentina, discutiéndose- doctrinariamente- su inicio (años 1.970, 1.980, o 2.010).

La actividad laboral en la Argentina. más que un amesetamiento, derivó en la caída en un pozo profundo, lo cual es aún peor que el congelamiento eterno de la empleabilidad.

De esta manera, en el sector público, la nómina de asalariados que cobran de la Nación, provincias y municipios subió de 2,5 millones a 3,3 millones. Los estatales eran 23% de los trabajadores en el año 2012, mientras que en febrero/2022, representan el 28%.

La tendencia es clara y atenta contra la sustentabilidad de todo el sistema productivo, laboral y jubilatorio argentino. Y por más que a muchos no les guste leerlo, la creación de puestos de trabajo en la administración pública ha funcionado simplemente como un seguro de desempleo.

Por el contrario, y a tenor de lo ya expuesto, lo que fue creciendo, a pasos agigantados, y con mayor énfasis en la última década, son los tipos de contratación que en realidad tratan de amortiguar la incapacidad de absorber la oferta laboral ociosa y también generan una economía que funciona a velocidades diversas: de baja, media y alta productividad, en función del tipo del sector, la orientación de su producción y la vulnerabilidad frente a los vaivenes macroeconómicos recurrentes. (Ver diario "Perfil" del 08/05/22, Política Económica, página 9).

El actual estado de desarrollo capitalista enfrenta un nuevo desafío; el malestar social de clases trabajadoras y sectores medios integrados al sistema económico, pero que han perdido posiciones relativas en él, y han perdido una perspectiva de progreso y ascenso social de cara al futuro inmediato.

Fenómenos tales como los "Indignados" en España, los "chalecos amarillos" en Francia, los movimientos de protestas en Chile y Colombia, el voto a Trump en los Estados Unidos, son expresiones de este malestar indicado.

Como contrapartida a esta situación, los estados de bienestar se han ido focalizando en atender demandas de los excluidos (subsidios, planes, etc.) y han dejado de velar por el bienestar de los trabajadores y clases medias. Así los estados de bienestar se han transformado en gerentes y administradores de una pobreza que se extiende y generaliza.

La lógica que alimenta el sistema de políticas sociales en Argentina, es un claro ejemplo de esto último (diario "El Dia" 20/01/22, pagina 4, y "Gasto Publico: más en subsidios que en empleados", mismo diario del 30/12/2021, página 4).

## **CONCLUSION**

El nuevo siglo se ha abierto de un modo distinto, nutrido de cambios positivos que indicarían cierto agotamiento del paradigma neoliberal -aunque puede volver a reconstituirse en hegemónico- que auspició las reformas y ajustes estructurales del Estado de Bienestar o EB.

Sin embargo, lejos estamos todavía de la reconstitución global de un EB acorde a las nuevas necesidades. Nos debemos un tratamiento amplio de cuestiones tales como la reconfiguración global del sistema de protección social del EB, o sobre los tipos de políticas sociales qué deberían ser consideradas prioritarias en el futuro.

Son debates, claro está, que no podemos zanjar en este breve trabajo, sólo intento plantearlos. A modo de ejemplo, una de las opciones, que muchas veces se vuelve a discutir, y que cuenta con defensores (Rifkin) y opositores (Esping-Andersen), gira alrededor de la implementación del ingreso ciudadano o renta básica universal.

El ingreso ciudadano o renta básica universal es un beneficio que se vincula a la ciudadanía: se trata de un ingreso al que se accede en carácter de ciudadano y no requiere de ninguna contraprestación en parte. Se trata de una renta desvinculada de la órbita del trabajo; es un derecho de ciudadanía.

Las voces a su favor hacen hincapié en la universalización del beneficio y la democratización de las condiciones de vida en una sociedad que es cada vez más excluyente.

Las críticas, en cambio, se centran en que la transferencia de renta, si bien en el corto plazo es indiscutiblemente efectiva, en el largo plazo puede incidir en la generación de nuevos pobres y en el sistema de estratificación social negativamente; implicaría, más o menos, asalariar la exclusión, en términos de Rosanvallon (1995) y más actual ("El siglo del populismo" de Pierre Rosanvallon).

Plantear estos debates es sumamente necesario ya que conjugan a la vez los modos de construir ciudadanía con el futuro del EB. Es decir, como es sabido, la expansión de la ciudadanía social se ha dado vis a vis a la consolidación del EB, y, de hecho, la propuesta central de Marshall y Bottomore (1998) es que la noción de ciudadanía social se encuentra en el núcleo del EB.

Desde nuestro punto de vista, y siguiendo a Levin, la ciudadanía social debe entenderse como “*un vínculo de integración social que se construye a partir del acceso a los derechos sociales siempre cambiantes en una comunidad*” (2000:117). la expansión y/o retracción de la ciudadanía social constituye un aspecto central en cualquiera de los regímenes del EB mencionados; para analizar el tema es necesario, además, vincular la cuestión con la relación que se da entre Estado y mercado en cada modo típico del EB.

En definitiva, todos estos debates tratan de estudiar la(s) manera(s) de construir vínculos sociales efectivos que posibiliten la creación y/o la ampliación real de la ciudadanía. En este marco, la discusión conceptual sobre el futuro del EB es siempre, no sólo pertinente, sino obligada.

**EN RESUMEN**, consideramos que la protección social en la región tiene que mirar con cuidado los cambios en la familia y el mercado y adaptar sus instrumentos de protección a dichos cambios.

Insoslayablemente, no se puede prescindir del debate generado por el Covid-19, que no hizo entrar en una nueva era muy violenta de globalización, la era de los servicios. La crisis del Covid-19 probó que casi todas las tareas se pueden hacer online, a distancia. Las empresas se inclinan ahora a abandonar sus oficinas y solicitar trabajos puntuales. Oficios que no se pensaba que pudieran ser externalizados, como la experticia informática, la enseñanza, las tareas de secretariado, tambalean en la precariedad y asumen forma de *freelance*. (Sadin Eric).

Vivimos una ruptura civilizatoria, y todas sus consecuencias van a representar desafíos sociales y políticos nodales de esta época.

La arquitectura social del Estado anclada en el modelo europeo de bienestar, que se fundamenta en el empleo formal, se encuentra totalmente divorciada de

la estructura de riesgos latinoamericana, donde la alta informalidad del mercado laboral, la monoparentalidad familiar con jefatura femenina y la desregulación de los mercados laborales incrementan los riesgos asociados al ciclo vital e intergeneracionales.

Es por ello que la protección social latinoamericana de cara al futuro tiene que profundizar los cambios y cimentar su acción en una lógica de intervención que considere las características sociales, económicas, políticas y culturales de la región, aunada a la diversidad de demandas y necesidades de los diferentes grupos sociales para ofrecer alternativas de protección realmente efectivas.

### **Bibliografía:**

ALONSO, G. (2000) Política y seguridad social en la Argentina de los '90. Buenos Aires-Madrid: Miño y Dávila.

DRAIBE, S. y RIESCO, M. (2009) El Estado de Bienestar Social En América Latina. Una nueva estrategia de desarrollo. Madrid: Fundación Carolina CeALCI.

CASTEL, R. (1997) Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Buenos Aires: Paidós.

EL PAIS (2009) "Zapatero responde al Banco de España que "adelgazar el Estado del Bienestar" no funciona", 2 de febrero, Madrid: edición impresa.

EL PAIS (2010) "No es la jubilación. Francia protesta por la Europa en crisis", 26 de octubre, Madrid: edición impresa.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta. (1993) Los tres mundos del Estado de Bienestar. Valencia: Edicions Alfons El Magnànim.

ESPING-ANDERSEN, G. (1996) "Después de la Edad de Oro: el futuro del Estado Benefactor en el nuevo orden mundial" Revista Desarrollo Económico, Instituto de Desarrollo Económico y Social, Vol. 36, N° 142, p. 523-553.

ESPING-ANDERSEN, G. (2006) "¿Por qué el ingreso básico garantizado es una mala idea?" Revista de Trabajo, Año 2, Número 3.

HUBER, E. y STEPHENS J. (2001) Development and Crisis of the Welfare State. Parties and Policies in Global Markets. Chicago: The University of Chicago Press.

LA NACION. (2005) "Crisis en el Estado de Bienestar. El admirado modelo escandinavo, en peligro", 31 de julio, Buenos Aires: edición impresa.

LEVIN, Silvia. (2000) "La ciudadanía social argentina en los umbrales del siglo XXI" en: Hintze, S. (comp.) Estado y sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI. Buenos Aires:Eudeba.

14 LO VUOLO R. y BARBEITO A. (1998) La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador. Buenos Aires-Madrid: Miño y Dávila.

MARSHALL T. H. y BOTTOMORE T. B. (1998) Ciudadanía y clase social. Madrid: Alianza.

REPETTO, F. (2002) Gestión pública y desarrollo social en los noventa. Buenos Aires: Prometeo.

ROSANVALLON, P. (1995) La nueva cuestión social: Repensar el Estado providencia. Buenos Aires: Manantial. WACQUANT, L. (2007)

SADIN ERIC, "La era del individuo tirano.", publicado en argentina por Editorial Caja Negra, 2022.