



2

América Latina y el Caribe: La política social en el nuevo contexto - Enfoques y experiencias

Editores: Juan Valdés Paz y Mayra Espina



FLACSO



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Oficina Regional de Ciencia
para América Latina y el Caribe

Representación de la
UNESCO ante el MERCOSUR

Proyecto Repensar América Latina

Coordinador General: Gonzalo Abad Ortíz

Comité Editorial:

Adrián Bonilla

Julio Carranza

Thetonio dos Santos

Francisco Rojas

Juan Valdés

Edición: Alfredo Prieto

Asistencia editorial: Laura Marrero

Volumen 2

Juan Valdés Paz y Mayra Espina, Editores

**América Latina y el Caribe: La política social en el nuevo
contexto – Enfoques y experiencias**

ISBN 978-92-9089-176-5

© UNESCO 2011

Los autores se hacen responsables por la elección y presentación de los hechos que figuran en la presente publicación y por las opiniones que aquí expresan, las cuales no reflejan necesariamente las de la UNESCO, y no comprometen a la Organización.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos, no implican de parte de la UNESCO juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

Esta publicación se encuentra disponible en www.unesco.org/uy/shs y puede ser reproducida haciendo referencia explícita a la fuente.

Impreso en 2011 por la Oficina Regional de Ciencia de la UNESCO para América Latina y el Caribe

Luis Piera 1992, 2o. piso

11100 Montevideo, Uruguay

Índice

Preámbulo. <i>Julio Carranza Valdés</i>	5
Presentación Gonzalo Abad Ortiz.....	9
Prólogo. Política social y políticas públicas <i>Juan Valdés Paz y Mayra Espina</i>	13
Polémicas actuales sobre enfoques y estilos de política social. El caso cubano. <i>Mayra Espina</i>	25
Logros y cuestiones pendientes en la configuración de una política social en Brasil <i>Laura Tavares Soares</i>	69
Estrategias de reproducción social. Las microprácticas y la política social. Capital y redes sociales <i>Alicia Gutiérrez</i>	107
La política social del gobierno mexicano <i>Berenice P. Ramírez López</i>	135
Algunas consideraciones sobre las políticas económicas y sociales implementadas desde la década de los 80 y la situación del empleo en Centroamérica <i>Mónica Hernández</i>	163

Integración y política social: la experiencia de la comunidad andina <i>Francisco Pareja Cucalón</i>	197
El enlace investigación-políticas. De la investigación aplicada a la investigación implicada. Una perspectiva desde la complejidad y la transdisciplinariedad <i>Luis Carrizo</i>	223
Estrategia bolivariana de política social <i>Orángel Rivas</i>	267
Relación de autores.....	291

Presentación

Al inicio de la presente década un grupo de científicos sociales consideró urgente retomar una tradición académica holística que frente a la imposición de dictaduras sangrientas como de modelos económicos excluyentes, su evidente fracaso y sus ignominiosos costos, permitiese emprender un proyecto intelectual que repusiera las falencias que se observaban en la reflexión endógena acerca de América Latina.

En base a la discusión^(*) que se organizó, se definieron algunos parámetros para emprender una tarea que permitiera motivar a colegas, instituciones, redes y personalidades políticas hacia la elaboración de una visión certera sobre la realidad de la región, sus características sobresalientes, sus prolegómenos prioritarios y sus perspectivas.

Para lograrlo era necesario renovar el impulso vital dentro de las ciencias sociales mismas, puesto en peligro por las ofensivas ideológicas del neopositivismo y el neoliberalismo en los 80s y comienzo de los 90s y las confusiones de la última década del siglo XX; a la par se buscaba reforzar el impacto de las ciencias sociales sobre las decisiones que se toman a nivel de las sociedades locales, provinciales o estatales, nacionales y regionales, mediante su implan-

(*) Gracias a la colaboración de un pequeño grupo (G.Abad, J.Carranza, J. Cotler, F. Delich, T. Dos Santos, M. Gandásegui, R. Millan, N. Lechner, P. Oquist, R.Pozas, H. Sonntag) se logró recoger un sinnúmero de contribuciones y producir bajo la brillante pluma de Heinz Sonntag, un documento de base intitulado “Hacia una estrategia innovadora para conocer y saber América Latina y el Caribe: ¿Impensar las ciencias sociales de la región?”.

tación cognitiva e institucional en las organizaciones de los actores colectivos, incluyendo los Estados.

Es en este marco que el proyecto “Repensar América Latina” se planteó desarrollar tanto una reflexión innovadora como una contribución a la visión necesaria para la conducción de los procesos de cambio que marcan la llamada “Primavera Latinoamericana”.

La participación de las dos redes mas representativas de las Ciencias Sociales regionales, FLACSO y CLACSO, en esos esfuerzos, ha permitido que se consolide una relación de mutuo beneficio, buscando establecer una agenda compartida de investigación así como explorar vías de intercambio crítico.

Al considerar las características de los procesos de cambio actuales y aceptando sus peculiaridades nacionales, surge sin embargo la evidencia de un tema central que los distingue del pasado inmediato, es decir de la o las décadas anteriores: la importancia fundamental del tema social y de su enfoque renovado por parte de los Estados.

Al respecto basta recordar que en el marco de los procesos desiguales pero generalizados de ajustes estructurales que vivió la región, el campo de lo social tuvo el dudoso privilegio de constituirse en el terreno favorito para drásticos recortes presupuestarios que pusieron en riesgo el modesto progreso obtenido en la época de la sustitución de importaciones. Políticas mal llamadas “compensatorias” se generalizaron ante la degradación de las condiciones de vida del estrato mayoritario de la población. Trabajos impulsados por UNICEF como los de A. Cornia, R. Jolly, y F. Steward, “Adjustment with a Human Face” (***) pretendieron señalar los aspectos mas descarnados del modelo que se imponía y los impactos devastadores que los ajustes tenían sobre la educación y la salud. Hoy en día los latinoamericanos miramos atónitos cómo los ajustes radicales que se implementan en Europa, y en particular en Grecia, reviven los enfoques más obtusos de esa época.

Polémicas tales como el carácter de “gasto” y no de inversión que suponía lo social, ahora han sido superadas en la absoluta mayoría de los países de la región. Algo similar ocurre con la diatriba sobre las políticas sociales focalizadas *versus* las de cobertura universal, la prioridad en combatir la pobreza “estructural” *versus* la de “los nuevos pobres” o “pobres cíclicos” productos

(***) Oxford University Press, 1987.

del ajuste (y luego de la crisis), la supuesta ventaja de la flexibilización de las relaciones de trabajo, la preponderancia de intervenciones de las ONG sobre las del Estado y demás secuelas del enfoque que acompañaba a los ajustes neoliberales.

En un entorno internacional donde el Banco Mundial cambió su recetario de compensaciones por el de programas de “reducción de pobreza”, ligados a la condonación de deuda externa, donde las Naciones Unidas impulsan políticas con enfoque de respeto a Derechos y donde la región, por razones geopolíticas, conoció un incremento en su capacidad de autonomía relativa, las políticas sociales han re-adquirido una importancia fundamental en las propuestas socio-políticas que democráticamente han surgido en la mayoría de países. Fruto del rechazo del “Estado de Malestar”, que A. Gutiérrez describe en este volumen, el desafío que tienen los gobiernos es el de responder a las demandas represadas, de manera eficiente y lo mas democráticamente posible, ante las acusaciones de “populismo” y “clientelismo” que priorizar tales políticas no deja de suscitar.

Lo que es más, la sustentabilidad de los gobiernos “progresistas” depende en buena medida del éxito que los renovados enfoques de las políticas sociales puedan obtener, muchas veces en el corto plazo. Estos, si bien tienen rasgos similares como la redistribución del ingreso o la reducción de la inequidad, difieren según las circunstancias histórico-estructurales de cada situación nacional.

Resulta por tanto indispensable profundizar en el conocimiento de las diversas experiencias en curso, de manera a poder intentar retomar una perspectiva regional que dé cuenta del estado del arte en materia de políticas sociales. La dimensión sub regional que instancias como la CAN o la UNASUR aportan a este proceso pueden significar un avance cualitativo novedoso tanto en los enfoques como en las prácticas nacionales. Lo mismo el análisis de experiencias maduras, como la cubana, forman parte de una necesaria reflexión, donde académicos y responsables políticos se deben unir para sustentar los contenidos del cambio realmente existente en la región.

En este sentido, la presente entrega de este volumen del proyecto Repensar América Latina, mira a promover una discusión que enriquezca tanto el conocimiento como la gestión que las sociedades enfrentan en el ámbito de las políticas sociales. Su realización se ha beneficiado del marco ofrecido por el

programa MOST de la UNESCO y de su institucionalizado Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina.

Cabe reiterar los debidos agradecimientos, tanto a los colegas de esa Organización: Pierre Sané, Sub Director General del sector de Ciencias Sociales y Humanas, Julio Carranza, Consejero Regional de Ciencias Sociales, como a los de la academia, y en particular a Francisco Rojas, Secretario General de FLACSO, así como Adrián Bonilla, Director de FLACSO Ecuador, quienes en su conjunto han apoyado con entusiasmo esta tarea.

Igualmente, a los editores de este volumen, quienes en complejas condiciones logísticas han logrado motivar a los colegas autores de los artículos para dar inicio a una reflexión que debe volverse epónima en el discernimiento del cambio de modelo de desarrollo que nuestra región tiene que elaborar y consolidar.

GONZALO ABAD ORTIZ

Coordinador General

Proyecto Repensar América Latina