



Universalismo y selectividad: El ocaso de una falsa dicotomía

Carlos Sojo
FLACSO Costa Rica.

Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Política Social,
Universidad Rafael Landívar, Guatemala. 26 y 27 de julio de 2007.

A decorative graphic at the top of the slide consists of a horizontal line with a light green-to-white gradient. On the left side of the line is a large black left square bracket, and on the right side is a large yellow right square bracket.

Las condiciones de aplicación o de ejercicio de un derecho pueden negociarse, pues no se puede confundir la universalidad de un derecho y la uniformidad de su puesta en práctica.

Robert Castel

[Punto de partida]

- La promoción de una política social que aquí denominaremos “minimalista” en las últimas dos décadas produjo efectos institucionales que sobreviven al discurso.

[Primera parte]

- Lo discursivo y lo real.

Orientaciones de política social.

	Definición de campo	Objetivos de la intervención	Medios institucionales	Visión de la demanda social
Provisión estatal	Capital Humano (Educación y salud) y políticas de inserción (vivienda y asistencia social)	Cohesión social. Legitimidad política. Bienestar social.	Estatales	Usuarios indiferenciados.
Prestación mercantilizada	Creación más o menos ilimitada de mercados y cuasimercados en educación y salud.	Beneficios sociales agregados derivados del libre juego de las fuerzas del mercado: mejoras de calidad de la oferta; ampliación de la libertad de elección de los usuarios.	Privados	Clientes-consumidores.
Modelo Híbrido	Mercantilización limitada por la responsabilidad pública del combate a la pobreza.	Control de riesgos de exclusión y freno a límites sociales para el crecimiento económico	Estatales, Privados y comunitarios.	Usuarios y clientes complementados con pobres meritorios.

[Balance]

1. **La prestación pública de servicios universales en el largo plazo ha producido los desempeños de desarrollo humano más importantes del continente.**
2. **Los excesos de mercantilización han derivado en una reedición perversa de los regímenes duales del pasado.**
3. **Las respuestas selectivas presentan dos tipos de problema. El principal es la difícil identificación del pobre meritario.** Luego están los riesgos de selección de opciones derivados de los rendimientos políticos potenciales.

[Segunda parte]

- Alguna política social es mejor que ninguna.
 - Los programas de transferencia de efectivo (TCE).

2 consideraciones generales sobre los programas TCE.

- Su problema no estriba en la condición de operación, la focalización de las intervenciones, sino en el entorno en que ello ocurre.
- Dadas las condiciones de precariedad en las que muchas de las sociedades latinoamericanas atienden las demandas de su población, es probable que los criterios de selectividad bien aplicados apunten más bien al diseño de programas cuasi-universales.

Algunos aspectos para el balance

- **Si la base de prestaciones universales sobre las que se colocan los TCE es buena su probabilidad de éxito es mayor.**
 - Teniendo en cuenta la escasez de recursos para las inversiones sociales los **efectos indirectos**, (que apuntan al rendimiento terminal de los programas) pueden ser menores en los países con menor grado de desarrollo de prestaciones universales de calidad y cobertura considerable que en los de mayor desarrollo. Por lo tanto el efecto final de estos programas depende solo parcialmente de ellos.

- 
- A large black left bracket and a large yellow right bracket are positioned at the top of the slide, with a horizontal line in between. The line is light green on the left and yellow on the right.
- **La calidad de la información sobre el desempeño es indispensable para la ponderación de los efectos de los TCE.**
 - Muchos de estos programas conviven con sistemas de cogestión pública-privado donde los prestatarios privados, tanto de servicios de salud como de educación, no siempre están sometidos a controles y regulaciones que garanticen equivalencia y homogeneidad en los servicios.

[Criterios de valoración.]

- Progresividad:
 - Bastante bien debido a que la selectividad proviene de prueba de ingresos.
- Calidad de la focalización:
 - Mejora si se incluyen criterios adicionales al ingreso y se opta por selectividad basada en el territorio.
- Regla de calibración (las transferencias bajan conforme suben los ingresos):
 - Esta mejorando especialmente en los casos que se dispone de mayor información que son México y Brasil.

A decorative graphic at the top of the slide consists of a thin horizontal line with a light-to-dark green gradient. On the left side of the line is a large black left square bracket, and on the right side is a large yellow right square bracket.

El balance generalizado, con más o menos información, con programas más o menos evaluados, es que las TCE constituyen un avance importante en el desarrollo de políticas sociales tanto por su impacto directo sobre el ingreso de las familias (que aunque no se formule de esta manera apunta a la idea de garantía pública de ingreso mínimo de subsistencia), como por sus consecuencias indirectas relacionadas con el fortalecimiento de las capacidades de agencia de individuos y familias en el corto y el largo plazo.

[Tercera parte:]

- El siguiente paso: de usuarios a ciudadanos.

El desafío de la seguridad social

- Mientras pensamos si es posible sostener la utopía de la sociedad salarial, la nueva forma de la seguridad social remite a la calidad de la intervención pública en los ámbitos básicos requeridos para garantizar cohesión social y estabilidad política. En nuestra opinión esos ámbitos se constituyen por tres órdenes de seguridad: humana, económica y social.

- 
- A large black left bracket and a large yellow right bracket are positioned at the top of the slide, with a horizontal line in between. The line is light green on the left and transitions to light yellow on the right.
- **Seguridad humana:** Defensa de la vida y protección ante el riesgo de perderla.
 - **Seguridad económica:** Más allá del compromiso de salvaguarda de la seguridad de las inversiones, se trata de un compromiso con la seguridad económica de las personas. Ella depende principalmente de las garantías mínimas al trabajo y a las prestaciones sociales que se le derivan.
 - **Seguridad social:** Favorecer la creación, reproducción y desarrollo de vínculos primarios. La *seguridad social* en este sentido depende de la posibilidad de vivir en un entorno comunitario y familiar que permita el desarrollo de las capacidades individuales.

De los derechos sociales a los derechos de integración

“El derecho a la integración va más lejos que un derecho social clásico. En primer lugar, lo enriquece con un imperativo moral: más allá del derecho a la subsistencia, procura dar forma al derecho a la utilidad social; considera a los individuos como ciudadanos activos y no únicamente como personas asistidas a las que hay que auxiliar. En este sentido la noción de integración, al articular auxilio económico y participación social, contribuye a definir un derecho de la era democrática.”

Jean Paul Fitoussi y Pierre Rosanvallon, 1996

El Universalismo Básico como herramienta de integración

UB significa que cada país garantice la **cobertura universal de prestaciones y riesgos esenciales**, que asegure el acceso a transferencias, servicios y productos que cumplan con **estándares de calidad homogéneos otorgados sobre la base de los principios de ciudadanía.**