

CARLOS FILGUEIRA*

COMENTARIO SOBRE LOS TRABAJOS DE
ROSARIO AGUIRRE Y DE
KARINA BATTHYÁNY

QUISIERA COMENTAR algunos aspectos, unos pocos, puesto que no puedo abarcar todo el contenido de las dos ponencias. Los dos trabajos me parecieron muy interesantes, constituyendo aportes de indudable importancia para el desarrollo de una línea de trabajos que necesitamos.

En primer lugar voy a enfatizar un tema que Rosario Aguirre intencionalmente no desarrolló en su exposición. Me refiero a la parte inicial de su trabajo, correspondiente al planteo conceptual y teórico. Me parece que su abordaje no está acotado solamente al trabajo específico y que su interés para el tema que trata y otros temas afines es más general. Creo que la opción teórica de Rosario es un acierto. La introducción hace referencia a varios autores, pero particularmente a uno, Gosta Esping Andersen, y a dos de los trabajos más importantes que ha realizado. Es decir, un libro de hace algún tiempo, *Los tres mundos del Estado de Bienestar* (1993), y otro más reciente, *Fundamentos sociales de las economías post-industriales* (2000).

¿Por qué me parece interesante discutir esta literatura? Yo creo que podríamos discutir bastante, hasta podríamos hacer críticas y obje-

* Sociólogo, investigador del Centro de Información y Estudios de Uruguay (CIESU). Profesor titular de Sociología en la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República. Consultor para MEMFOD.

ciones a las propuestas de Esping Andersen, pero en cualquier caso, me parece que su aproximación intelectual tiene un valor destacado sobre todo porque a los que trabajamos en temas afines nos ha sido muy difícil integrar marcos e interpretaciones sobre el *welfare*. Con frecuencia, procedemos no tanto por acumulación sino por la dispersión de trabajos en que cada uno tiene apenas un sentido en sí mismo.

Creo que el mayor interés de los trabajos de Esping Andersen radica, sobre todo, en que nos da un marco más que una teoría elaborada. No es teoría dura en el sentido convencional, pero sí nos da un marco categorial interesante en donde colocar estos problemas. Por eso, adquiere un sentido y un interés mayor cuando lo vemos desde esta perspectiva.

En el primer trabajo, Esping Andersen avanza en la conceptualización de los regímenes de *welfare* o Estado de Bienestar. En este libro establece por primera vez la noción de que son tres los modelos típicos de lo que llama regímenes de *welfare*. Una categoría llamada liberal o residual (se le ha dado otros nombres también) que corresponde básicamente al modelo norteamericano. Esto es, un tipo de *welfare* que descansa pesadamente en la protección por la vía individual y protege por mecanismos de acción estatal de una forma particular. Por ejemplo, auxilia y se concentra en la situación de los individuos cuando han llegado al extremo más bajo de la estratificación social. No hay una protección o mecanismo de seguridad de protección en el momento en que el individuo todavía está en cierta posición social de bajo o escaso riesgo. En la medida en que los individuos caen, se los auxilia.

El modelo liberal se diferencia del segundo modelo, *conservador* o también llamado *corporativo*, que es el que hemos tenido nosotros tradicionalmente y que de alguna manera reconoce su inspiración en el modelo alemán. En lo sustancial, el sistema o régimen de *welfare* y la seguridad tratan de fijar o reforzar la estructura de desigualdad de la sociedad, las posiciones que tienen los individuos, y básicamente impedir que caigan. En ese sentido se habla de conservador, en el entendido de que trata de conservar y reforzar las posiciones que tienen los individuos; y también se lo llama corporativo porque en general estos modelos de *welfare* se han creado por la presión corporativa sucesiva de grupos y sectores, y en base a esta dinámica es que se han extendido.

El tercer tipo es el modelo de *welfare* que Esping Andersen conceptualiza para su propia sociedad, modelo de tipo nórdico o más precisamente sueco, que llama *socialdemócrata*. Se trata de sistemas en los cuales la sociedad procura sostener a los individuos a través del Estado, pero además ofrecerles chances de movilidad ascendente. De alguna manera, el sistema de seguridad social, las prestaciones del Estado y todos los aparatos constituidos para su implementación intentan que

los individuos tengan estímulos para compensar las diferencias y desigualdades asentadas en el mercado. Por ello, es un mecanismo que virtualmente compensa (redistribuye) las desigualdades del mercado.

Esta tipología fue muy importante porque permitió despejar muchos problemas conceptuales, permitió relacionar ese tipo de opciones con opciones ideológicas, filosóficas y económicas, básicamente acerca de qué es lo que debe hacer una sociedad con sus miembros, cómo los protege, cómo los asegura ante riesgos y contingencias.

Este aspecto me parece que fue el paso más importante, aunque lo más interesante, creo, es cómo cambia el esquema de Esping Andersen a partir de cierto momento en que entra a considerar otro tipo de aspectos. El esquema inicial fue excesivamente simple, muy rígido, y sobre todo muy centrado en la política estatal, ausencia de política estatal o presencia de política estatal, injerencia del Estado, no injerencia del Estado. Hay un cambio importante cuando Esping Andersen introduce en su segundo libro la noción de que, al igual que mercado y Estado, también hay protección y seguridad social desde la sociedad civil. Con lo que introduce lo que en algún momento se llamaron las formas *precapitalistas de protección*, que son básicamente las formas de protección que tienen que ver con la familia y la comunidad. La trilogía es esta, o si se quiere, las tres fuentes de la seguridad. Lo interesante del esquema de Esping Andersen es que sostiene que los estados y los diferentes regímenes de *welfare* combinan de diferente manera estos tres elementos: un apoyo en el mercado, un apoyo en el Estado y un apoyo en la sociedad civil. Esto quiere decir, por ejemplo, que en Estados Unidos será importante comprar la seguridad; la seguridad se adquiere de muchas formas, con capitalización individual, con un seguro de vida, etcétera. Es decir, la seguridad es básicamente una cuestión de mercado y de poder adquisitivo. Mientras tanto, en otros sistemas no es necesario adquirir la seguridad en el mercado porque el Estado la ofrece obteniendo los recursos de una forma más o menos progresiva o regresiva. Hay procesos o mecanismos redistributivos al interior de los actores y de las clases sociales que aseguran que haya cierta forma de protección.

Por otro lado, esto que yo llamaba o lo que tradicionalmente se denominó protección precapitalista. En ese sentido, creo que el trabajo de Rosario Aguirre apunta bien, porque aquí entran ciertas complejidades necesarias. Entran, con un sentido diferente y con una proyección más macro, los vínculos con la políticas; entra también la cuestión de las categorías particulares, por ejemplo, la condición de la mujer; y entra bien la cuestión de la dinámica familiar. Rosario da el ejemplo de la sociedad sueca, que hizo una opción: gran protección que asegure que la mujer pueda trabajar. Paralelamente a eso, hizo otras cosas: el em-

pleo público fue un instrumento de la seguridad social; prácticamente en Suecia hoy en día es mayormente femenino (además de ser de segunda categoría); pero hay una apuesta al pleno empleo en las dos categorías, en el sector privado los hombres y en el sector público mujeres. Como se ve, es una opción, yo diría una opción dentro de un *welfare* de tipo socialdemócrata.

Tenemos el ejemplo de Alemania que es interesante también porque nos ayuda a comparar. En Alemania no parece haber mucho interés en que la mujer trabaje; en realidad, no interesa. El mercado es caro, el obtener un servicio de lavandería, etc., es sumamente caro, y el Estado tampoco ofrece muchas alternativas de protección a la mujer para que se libere de la carga del trabajo doméstico familiar. Y en consecuencia, la diferenciación de roles al interior de la familia se refuerza. La mujer lo tiene que resolver en la órbita familiar. Y también en estos aspectos entran algunas discusiones interesantes sobre los bienes y los costos que tienen en el mercado los bienes de ayuda a la crianza de los niños, al cuidado del hogar, etc., en el sentido de que también puede haber un mercado en el cual esos bienes son baratos y entonces la mujer puede adquirirlos, pero sigue siendo básicamente una tarea de la mujer y no del hombre.

Entonces puede prestar el servicio ella misma desde el hogar, o en caso contrario, se trata de opciones en donde es muy barato el servicio fuera y se puede comprar en el mercado. Creo que todas estas combinaciones en sus formas diferentes tienen la virtud de darnos un marco integrado de la protección social y de sus consecuencias. Como lo anticipé, me refiero a un marco con cierta estructuración categorial desde donde pensar y entender las dinámicas de las sociedades, pero por otro lado, desde donde pensar las políticas en el sentido de que es más o menos probable que los países encuentren dificultades para modificar o alterar sus sistemas vigentes.

En Uruguay hemos asistido desde hace unos años a una modificación sustancial de los sistemas de protección social. En parte, la protección después de la vida económicamente activa dejó de ser plenamente un bien que presta el Estado. Todo el sistema de capitalización individual o de ahorro forzoso corresponde a bienes que se adquieren en el mercado, y para ello hay ofertas y empresas que lo ofrecen. Creo que en cierta medida uno podría pensar que este tipo de opciones no son solamente opciones neoliberales. Me parece que tienen mucho que ver, también, con opciones de sistemas de protección que tradicionalmente han depositado el funcionamiento de la sociedad en el mercado. Yo diría, los países anglosajones tienen una larga tradición de mercado. Muchos de los bienes que se compran o las necesidades de protección o de seguridad que se tienen a través del Estado en unos países, en otros

se obtienen a través del mercado, pero no solamente porque hay una ideología económica, sino porque hay también una fuerte tradición. De la misma manera que en los países anglosajones hay también una fuerte tradición de lo que se llama solidaridad horizontal inglesa, mecanismos que operan en la sociedad civil, de apoyo, de protección. Esas son tradiciones que tienen algunos países. Suecia, en particular, tiene una larga tradición de *sociedad civil*. Pero hay países que no la tienen, que no han construido tradiciones de larga data, arraigadas en la solidaridad horizontal. Países que han vivido algún régimen de *welfare* relativamente fuerte, en parte, y perdieron su capacidad de recurrir a este tipo de protección precapitalista, a este tipo de protección con la familia y con la comunidad. O sea que, en gran medida, es un fenómeno a reconstruir en estas sociedades. Me parece, más allá de las críticas o comentarios que uno podría hacer a la postura de Esping Andersen, que su idea central procura entender el problema de la acción que tienen los individuos a partir de su familia. Por ejemplo, si la mujer trabaja o no lo hace, si se estimula el retiro anticipado, etc., son opciones que tienen mucho que ver con esto, con cuáles son las combinaciones específicas que se dan en una sociedad para que ocurra una cosa o la otra.

Lo que me lleva a un punto que quisiera anticipar: me parece que tendremos un horizonte excesivamente estrecho, o de volar relativamente bajo, en la medida en que los estudios no sean comparativos. Creo que el contraste entre sociedades, la necesidad del contraste entre regímenes, se hace cada vez más evidente para seguir avanzando, tanto en la construcción de teoría y de sus aplicaciones como con respecto a la investigación.

Yo agregaría a esto que los estudios de esta naturaleza, como los que nos presentan en las dos ponencias, tendrían que ir gradualmente siendo replicados dentro de esta idea de comparabilidad, replicados en otros contextos, o replicados en otros países, a los efectos de que se puedan ir contrastando situaciones. Ignoramos cuánto hay de especificidad o atipicidad en el caso uruguayo, o cuánto hay de común con otros países. El problema es sin duda más general. Cuando hablamos de modelos entre países o de que las sociedades combinan de diferente forma las fuentes de protección, estamos demandando, en buenas cuentas, estudios comparativos.

Con respecto a Uruguay, tanto el análisis de Rosario como el de Karina aportan elementos de interés, de los cuales apenas puedo comentar algunos. Rosario hace un intento por aproximarse a ciertos tópicos de estudios que requerirían de objetivos de muy largo plazo, pero hace una primera aproximación para examinar cuál es la cobertura, o razonablemente qué es lo que se está ofreciendo a los hogares con niños en ciertos tramos etarios. Tengo la impresión de que seguramente

en un estudio comparativo de América Latina, Uruguay saldría bastante bien parado en estos aspectos. Pero es notorio que hay carencias, y carencias muy importantes. Una de ellas es la que se señala en los niños de 0 a 3 años. En este tramo es llamativo el vacío de protección. Se trata de un categoría social de alto riesgo y, por lo tanto, un caso bastante claro. En este caso, la política implícita es “esto la protección del Estado no lo cubre”, o sea, lo hace el mercado o pasa a la familia, al hogar, a la comunidad, pero la responsabilidad de la protección no está contemplada por el sistema.

También destacaría que es cierto que se ha ampliado la cobertura preescolar, por ejemplo, y esto ha sido un paso adelante en materia de los objetivos de equidad de la reforma (preescolar o educación inicial para los 4 y 5 años de edad). El efecto equidad fue muy grande. Estamos viendo en algunos estudios que realizamos que el efecto repetición en el primer año de la primaria tiende a caer en los niños cuya trayectoria escolar arranca de edades más jóvenes del preescolar. En todo caso, me parece que acá hay que apuntar también a la calidad en diferente sentido de estas instituciones, que pueden proteger y eventualmente servir como mecanismos orientados al apoyo al cuidado y al tiempo de cuidado en los hogares. Aquí hay un problema, que creo que hay que atender en forma muy seria por múltiples razones. Cuatro horas de un horario escolar no son suficientes y difícilmente le resuelven el problema a cualquier madre. Se lo resuelven un poco, pero también le complican otras cosas: transporte, movilidad, etcétera. Este es un problema y una limitación grande. Sabemos que se están haciendo inversiones, efectivamente, se han hecho inversiones en establecimientos escolares, se ha ampliado la capacidad locativa y, en definitiva, hoy día ha crecido la inversión. Pero igual estamos muy lejos todavía de poder pensar en una dedicación, en un horario extendido, digamos seis horas o más, lo que sería ya diferente. Tengo la impresión de que el cambio entre las cuatro y las seis horas debe ser mucho más importante de lo que uno cree. No son dos horas más. Es una jornada laboral tal vez para una mujer. En ese sentido creo que habría que buscar las formas de estimular políticas de esa naturaleza. Hay problemas locativos graves, pero en todo caso yo lo apuntaría como un elemento más en la reflexión. Porque si bien es cierto que 4, 5 años y 0 años son importantes, también son importantes los niños hasta cierta edad de primaria y, en cierta medida, hasta cierta edad liceal. Por lo menos, en primaria, parece ser que una política de expansión de horario educativo podría beneficiar y resolver problemas que se suscitan en contextos familiares con niños que no son solamente de 4 y 5 años. Este es un punto.

Pero hay otro aspecto que me interesa analizar de los dos trabajos, del trabajo de Karina y del de Rosario. Creo efectivamente que hay

que analizar muy detenidamente la carrera laboral de las mujeres. Traté de hacerlo en un libro que publicó la CEPAL (la sede de Montevideo) hace algunos años, en donde analizo la relación entre maternidad y trabajo en dos sentidos. Maternidad en el sentido del número de hijos que tienen las mujeres y, en segundo lugar, maternidad con respecto a la edad a la que tuvo el primer hijo. Obviamente hay mujeres que tuvieron el primer hijo a los 17 años, a los 18, a los 19, etcétera. Lo que surge del análisis es que, efectivamente, la mujer que tiene un hijo temprano (por supuesto que si tiene más hijos después, es peor) recién recupera estándares ocupacionales y de ingreso equivalentes a las mujeres de su misma edad cuando ha tenido 35 años de trabajo.

Y cuando digo recupera es porque comparamos con las mujeres que han tenido los hijos más tarde. Esto quiere decir que se paga un costo muy alto con la maternidad, y que cuando la maternidad es más temprana, afecta más la carrera laboral de las mujeres.

Cualquier indicador empleado: horas que trabaja, remuneración que percibe, remuneración por hora trabajada, ponía en evidencia que había una relación muy estrecha entre el tiempo de maternidad y la dificultad de insertarse en el mercado.

Esta dificultad de inserción a veces se ve excesivamente como un problema de recursos humanos y capacitación, pero esta es una parte de la historia, por cuanto hay otros elementos que tienen que ver, sobre todo con que una carrera laboral se hace a través de contactos y redes. Los individuos varones o mujeres, en la medida en que son conocidos por compañeros de trabajo y empleadores, que disponen de círculos de interacción, incluso mantienen círculos de amistades por la vía del trabajo, generan redes que son una vía de conseguir trabajo más fácilmente, tener períodos más cortos de desocupación, y eventualmente conseguir trabajos de mejor calidad. Lo que encontrábamos nosotros en nuestros estudios es que la calidad de los trabajos se asociaba fuertemente al tiempo de maternidad y se asociaba fuertemente al número de hijos. Y después establecíamos otras relaciones, ya no con respecto al trabajo de la mujer, sino en relación a la capacidad socializadora de ese hogar donde identificábamos también problemas severos. Tiempo de maternidad y número de hijos se asociaba también a la proporción de jóvenes en el hogar que ni estudian ni trabajan, que están desafiados institucionalmente en la esfera laboral, en la esfera educativa, y también en los niños repetidores y que desertaban tempranamente del sistema escolar. O sea que, efectivamente, hay un camino ya iniciado por la investigación y uno podría avanzar bastante más examinando estos efectos.

El otro comentario que, desde el punto de vista de las políticas propone Rosario, es que, efectivamente, si consideramos solamente

una parte de la historia de esta trilogía de Esping Andersen es probable que nos equivoquemos en materia de políticas, intentando políticas que no son eficientes o políticas que tiene un efecto positivo en un aspecto pero negativo en otro. En este sentido me parece que sería bueno rever el menú de opciones y políticas que tenemos a la luz de estos ejemplos. Así, una política que se ha discutido bastante es el instrumento asignación familiar. En realidad, pienso que es un instrumento poco usado en Uruguay para efectos redistributivos. La asignación familiar hoy es de un monto tan reducido que tiene escaso efecto.

Claramente, en Uruguay, los índices de pobreza más elevados no se localizan en los hogares compuestos por miembros de la tercera edad, sino que están en los hogares con niños de entre 0 y 10 años. Allí está el núcleo duro de pobreza del país. De eso no hay duda. Nuestro sistema fue más bien orientado en términos *gerontológicos* a proteger a los viejos, en parte porque son muchos, constituyen un grupo de presión importante y votan. En Uruguay ha sido muy fuerte la orientación de la política social hacia ciertas categorías de edad, en particular a la población vieja que tiene con respecto a América Latina una protección mucho mayor y excepcional. Cuando uno ve la proporción de hogares pobres entre los individuos de más de 60 años, o en individuos de más de 50 años retirados, encuentra, incluso en países que han avanzado bastante (Chile, Argentina, Costa Rica) una incidencia enorme de esos hogares en la pobreza total. En Uruguay casi no se encuentra. Eso se debe a un sistema de seguridad social, un sistema jubilatorio que operó efectivamente. Sería ingenuo pretender que las políticas no se rigen por las presiones o por el potencial político organizado. Pero esto significa que también se toman decisiones que no necesariamente son las más adecuadas.

Me parece interesante el trabajo de Karina, pero querría apuntar sobre todo a cómo creo que sería importante dar continuidad al trabajo. Entiendo que su ponencia a este seminario forma parte de otros estudios dentro de un programa de investigación. Como lo señala la autora, no son generalizables los datos, pero a la vez, el resultado que obtenemos corresponde a cierta categoría del empleo y de la protección social muy particular. Me parece que es de un tipo de población muy especial. Casi el 50% de las mujeres tiene alguna experiencia de educación universitaria. Eso es absolutamente excepcional en Uruguay en la mayor parte de las categorías ocupacionales. Y por otro lado, tienen algún tipo de protección o seguro, es decir, una opción de protección en su propio trabajo. Las conclusiones de Karina son interesantes. Algunas, diría, confirmatorias de lo que nos dice el conocimiento que ya tenemos, o lo que hemos acumulado, o lo que sabemos. Otras que no, que agregan elementos nuevos, o por lo menos matices nuevos; eso me

parece que es interesante. Una pregunta que me hago es cómo entra en toda esta historia la clase. Cómo entra la clase social; cómo entran en esta historia los que no tienen ninguna protección segura, que de repente tienen más recursos económicos y la pueden comprar.

BIBLIOGRAFÍA

Esping Andersen, Gosta 1993 *Los tres mundos del Estado de Bienestar* (Valencia: Alfons el Magnànim).

Esping Andersen, Gosta 2000 *Fundamentos sociales de las economías post-industriales* (Barcelona: Ariel).