

Capítulo 5

Conclusiones: ¿Hacia un nuevo Estado Social?

La reforma está dando lugar a un nuevo Estado Social que tiende a condensar las exigencias planteadas por el neoliberalismo, los efectos que tiene sobre la estructura institucional una densa problemática social en la actualidad; así como las demandas de sectores que apoyan el concepto de Estado Social, tanto aquellas que ponen énfasis en mantenerlo incólume como las que procuran, más bien, acercarlo a la ciudadanía, o proponen una mezcla con el mercado.

Este Estado Social, que surge de todo el conjunto de presiones, tiene una pretensión: construir una perspectiva de intervención con un carácter más facilitador y rector que en el modelo anterior, el cual procuraba atender directamente las desigualdades sociales y canalizarlas políticamente basándose en un concepto de bienestar colectivo universal e inclusivo. Además, dicha perspectiva postula una atención social más focalizada hacia las brechas o inequidades pero manteniendo una infraestructura universal en el campo de los servicios sociales básicos, cuya oferta procura ser más regulada y racionalizada que en el pasado y con un enfoque preventivo. También se muestra más normativa incorporando la visión de los derechos humanos e impulsando incidencias culturales que buscan intervenir más abiertamente en los estilos de vida y en las prácticas sociales de las personas, las familias, y, eventualmente, las comunidades, aproximándose al concepto de una sociedad de riesgo, tal y como lo han calificado Beck (2003) y Giddens (1997).

Dichos rasgos se van adoptando en un nuevo panorama plétórico de cambios culturales, conflictos sociales, y una mayor incidencia del mercado en la sociedad. Es así como se van configurando nuevos conceptos de lo social que tienden a superponerse o articularse con los viejos conceptos y estructuras y presentan atisbos de una nueva manera de atender lo social. Esta nueva idea tiende a ser más compensatoria que anticipativa, fragmentada y dispersa y más centrada en el individuo que en los grupos corporativos.

Sin embargo, la nueva visión de lo social que pareciera emerger no logra aún asentarse de manera definitiva. Por el contrario aparece en el contexto de una intervención novedosa, pero desordenada, errática, y con una tendencia al deterioro *vis a vis*, el fortalecimiento de un mercado en el área de los servicios sociales que refuerza la tendencia hacia el incremento de la desigualdad social, y la ingobernabilidad. La rigidez de las estructuras institucionales fortalece una perspectiva tecnocrática que tiende a privilegiar la innovación puntual frente la construcción de esa visión más política que reviva el pacto social surgido en los años cincuenta.

En medio de tanta confusión y experimentación, hay una marcada orientación a privilegiar los servicios de atención social dirigidos hacia los pobres, cuyo objeto es fortalecer la equidad, pero sin un correlato económico que permita configurar un modelo social integrado. Esto plantea una tensión entre la universalidad y la selectividad, que anteriormente no existía, pues con el deterioro concomitante de los servicios de atención social, incluyendo el proceso de reprivatización social y la migración de los grupos medios hacia el sector privado tiende a debilitar la universalidad y a fortalecer las visiones asistenciales de los grupos menos favorecidos.

El problema que enfrenta es que este Estado, más lável que el precedente, tiene mayores presiones de una sociedad más fragmentada, y, por ende, con mayor dificultad para construir consensos sociales y políticos; en consecuencia tiende a abandonar el viejo concepto mesocrático⁹⁵. Como se ha perdido la capacidad de regulación y de cohesión social, ha disminuido también la solidaridad social; sobre todo han erosionado las posibilidades de acuerdo social y, por consiguiente, de gobierno. La situación presenta en un momento en el cual se requiere mayor fortaleza técnica y política, sobre todo considerando que la problemática social es más dispersa y compleja y el modelo económico más excluyente. Esto plantea mayores exigencias políticas e institucionales para garantizar la gobernabilidad democrática.

Por otra parte, es un Estado más vigilado y más exigido políticamente, por una ciudadanía más activa, cuyo pivote es un amplio marco normativo basado en los derechos humanos. Entre otras consecuencias, ello ha intensificado el debate más intenso sobre la calidad y el impacto del Estado Social. Este mayor control político y administrativo de las instituciones y el fortalecimiento de los medios de comunicación social han contribuido a volver más visibles los problemas de eficacia y eficiencia del Estado, fortaleciendo esta preocupación por la reforma, pero al mismo tiempo disminuyendo la legitimidad del Estado y reforzando los enfoques antiestatistas que aún persisten.

Todas estas características son propias de las naciones de América Latina, cuyas profundas fracturas sociales, las han conducido a la inestabilidad política y a la confrontación social. Hasta ahora la reforma de la política social, ha transcurrido dentro de un enfoque gradual y heterodoxo, pero no muestra la claridad y contundencia de las reformas sociales de los cuarenta y cincuenta, lo cual indica que se ha perdido la capacidad de construir una visión más estratégica de gobierno de la sociedad. El enfoque gradual y heterodoxo no ha obedecido, siempre, a una concepción racional. En ocasiones, ha derivado en un inmovilismo institucional por la falta de acuerdos o de acuerdos de baja intensidad que evitan afrontar los grandes dilemas que enfrenta el sistema de política social en el país, como instrumento de cohesión e integración social. Esta incapacidad para repensar la política social de manera más sistemática y estratégica lo que muestra es una incapacidad por repensar lo social, en general. Si se entiende lo social como esa articulación entre lo político, lo económico y lo social que caracterizó a la Costa Rica de la segunda mitad del siglo pasado y que se expresó en una concepción institucional del orden social capaz de orientar e integrar a la sociedad en un único proyecto de sociedad, la política social deviene en una estrategia fundamental para garantizar la democracia. La política social, en efecto, es la manera como esta sociedad moderna aborda intencionalmente el orden social. La diferencia existente entre Costa Rica y otras naciones de la región latinoamericana, es que en la primera hubo mayor voluntad por racionalizar la sociedad reforzando la integración y cohesión social. En los treinta años de ajuste macroeconómico y reformas económicas y sociales, se ha querido renunciar a esta voluntad, aunque también han aparecido atisbos de nuevas perspectivas y esfuerzos que tratan de reeditar las concepciones de la política y del Estado que hicieron posible una democracia liberal sensible a lo social en una nación pobre. En el

⁹⁵ Si bien la clase media se ha mantenido relativamente incólume, también, ha experimentado cambios estructurales. Reseñados en recientes estudios, los cambios indican que los sectores profesionales han mejorado significativamente sus ingresos, experimentando un proceso de movilidad social ascendente y de modernización en sus patrones de consumo y de comportamiento social. Al mismo tiempo, los sectores tradicionalmente vinculados al sector público han padecido el fenómeno contrario y tienden a disminuir. Esos mismos estudios indican que la distancia entre los grupos medios y los sectores más pobres se ha incrementado provocando una mayor polarización social, que contrasta con la Costa Rica mesocrática de los años sesenta y setenta.

inicio del siglo XXI se mantiene esta tensión nutrida por otros debates con instituciones más débiles y una sociedad más influenciada de la ideología mercadotécnica y de los desafíos de la globalización. La correlación de fuerzas, la capacidad de las instituciones democráticas y de la clase política para hacer compatibles estos factores adversos al Estado Social con una estrategia renovada de construcción intencional de un orden social basado en la integración y la cohesión social, garantizarán, finalmente, la pervivencia de la política social.