



UNIVERSIDAD ESTATAL DEL VALLE DE ECATEPEC

Régimen de Bienestar y Reforma Social en México
Resumen del texto de Carlos Barba Solano

Profa. Angélica María Razo González

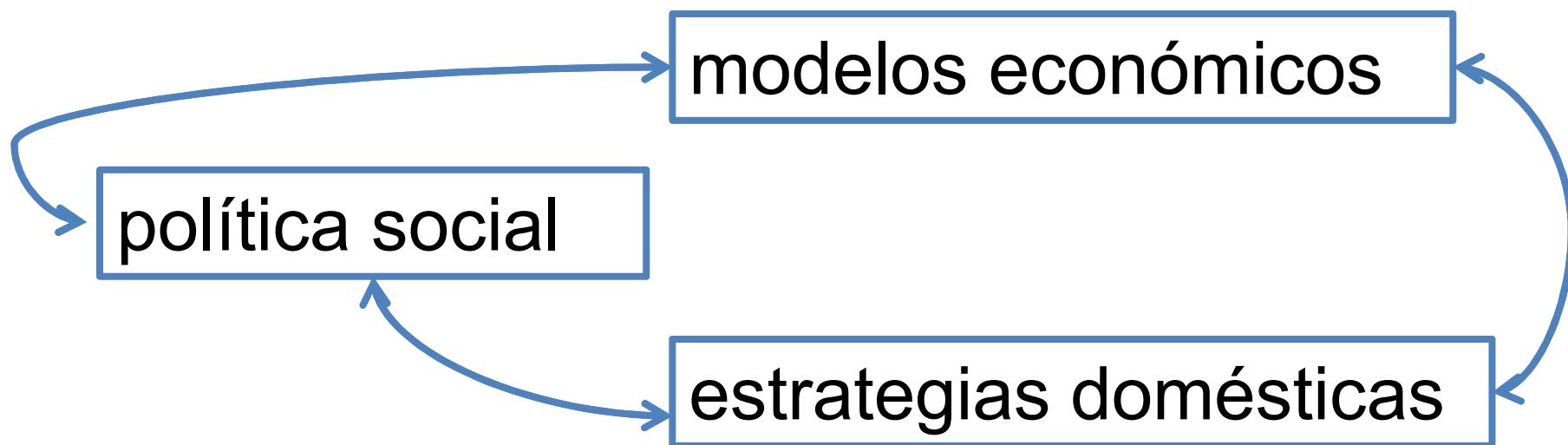
El problema y la Estrategia

Reformar la política social al lado de las políticas macroeconómicas importa por 3 factores:

- Grave deterioro social en la década de los 80's conocido como la "década perdida".
- Años 90's no se redujeron significativamente los niveles de pobreza.
- Un cierto nivel de crisis del nuevo paradigma de bienestar dominante; se altero poco a poco la política social de los 40's a los 80's. (las preguntas son ¿cómo y porqué?)

Concepto de régimen de bienestar

- La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), estudia el concepto de “régimen de bienestar” y analiza las relaciones cambiantes entre:



Uso del concepto Régimen de Bienestar OCDE
Esping-Andersen (1999) tres tipos de regímenes de bienestar:

1. El liberal o residual: “Anglosajón” E.U. Canadá, Nueva Zelanda, Australia, Reino Unido: a) La mayoría puede pagar su previsión social, b) El Estado sólo apoya a los residuales (+pobres)
2. El conservador o corporativo: “Europa occidental continental”: a) El estado conserva el control, b) El ciudadano se afilia para obtener derechos por lo tanto los derechos no son universales.
3. El institucional o socialdemócrata “Escandinavo”: a) El bienestar individual es responsabilidad colectiva b) Esquema solidario entre empleados, empleadores y estado c) Universalidad de la política social.

Los regímenes de bienestar en transición

A pesar de que la Unión Europea presenta cierta igualdad en su modelo económico, los aspectos más importantes de la política social continúan bajo el concepto de régimen de bienestar de cada país.

Existen distintos niveles de desmercantilización de la política social, distintos alcances de los derechos sociales, distintos estatutos de ciudadanía social, situaciones diferenciales en los mercados de trabajo para distintos tipos de asalariados, diversos grados de desigualdad, exclusión y pobreza y, por supuesto, impactos desiguales en las estructuras sociales de esos países.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

El “modelo de bienestar” comenzó siendo semejante al conservador o corporativo europeo y tras décadas de reformas económicas y sociales, se ha ido acercando al modelo anglosajón, residual.

Aunque debido a sus diferencias regionales, heterogeneidad etno-cultural y desigualdad en la historia económica y política no se puede generalizar.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

Tres tipos de regímenes de bienestar en América Latina:

1. **“universalistas”** (Chile, Argentina, Uruguay y Costa Rica)

Años 70's, modelo ISI, observaban:

- mayores niveles de gasto social
- menor heterogeneidad etno-cultural
- mayor cobertura de seguro social, sistemas educativo y de salud
- menores niveles de pobreza rural, urbana y total
- menores índices de concentración del ingreso
- indicadores más bajos en materia de precariedad laboral y subempleo
- mejores indicadores en materia de esperanza de vida al nacer, mortalidad infantil, analfabetismo e índices relativos de vida.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

2. “duales” (Brasil, México, Colombia y Venezuela)

- Privilegiaban a la población urbana, organizada y relevante para el modelo ISI, excluyendo al resto de la población

3. “excluyentes” (Centro América, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay)

Para duales y excluyentes

- Un descenso gradual de todos los indicadores ya mencionados, así como de los niveles de gasto social, de la cobertura de seguridad social, de los servicios educativos y de salud preventiva, del grado de desmercantilización del bienestar social.
- Y un aumento de la heterogeneidad etno-cultural, del carácter regresivo de los sistemas de protección social y del grado de informalidad de los mercados laborales.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

Trayectoria de los procesos de ajuste económico y las reformas sociales en la región

- **1. El arranque del ajuste desigual**
- **2. La velocidad de las reformas** en regímenes universalistas Chile, Uruguay y Costa Rica y en algunos duales como Brasil y Colombia el ritmo de las reformas ha sido gradual (lentos y crecientes), mientras en Argentina (régimen universalista), México, Venezuela (regímenes duales) y Perú junto con la mayor parte de Centro América (regímenes excluyentes) han abundado los tratamientos de shock (amplios y rápidos).

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

- **3. El rango y el éxito de las reformas** totalmente desigual. Han abarcado numerosos campos, entre ellos la apertura comercial, la reforma tributaria, la reforma financiera, las privatizaciones de activos públicos, la reforma laboral y la reforma del sistema de pensiones.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

4. Los estilos de crecimiento y las estrategias de empleo

El nuevo modelo económico exportador se ha traducido en dos distintas modalidades de exclusión laboral.

La primera regímenes universalistas, se caracterizan por una alta calidad del empleo, por altos niveles de desempleo y una alta concentración del ingreso.

La segunda regímenes duales y regímenes excluyentes se caracteriza por niveles de desempleo intermedios, pero se destaca por la baja calidad de los nuevos empleos que genera, así como por la alta polarización salarial y por la concentración del ingreso que produce.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

5. La reforma social

- **Focalización y descentralización**

La focalización y la descentralización no han significado lo mismo en los regímenes universalistas donde se ha dado un desarrollo notablemente mayor de derechos universales en materia de educación y salud, que en el caso de los regímenes duales y excluyentes que representan dos escalones inferiores en este terreno.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

5. La reforma social

• Las redes de protección social

- ✓ En los regímenes universalistas donde el problema del desempleo es mayor, han predominado las políticas de *workfare encaminadas a la reinserción laboral*.
- ✓ En los regímenes duales, donde el problema de la pobreza es considerablemente mayor, destacan las transferencias de efectivo y la aparición de programas de desarrollo humano.
- ✓ Mientras en los regímenes excluyentes, donde la pobreza es muy severa, la característica distintiva son los fondos de inversión social.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

5. La reforma social

- **La reforma de los sistemas pensionarios**

El modelo de reforma difundido en la región es el del sistema de capitalización individual desarrollado en Chile desde 1981, sin embargo existe oposición política y social interna que han enfrentado las iniciativas de reforma.

Se puede hablar de dos tipos de reforma: las autoritarias ejemplificadas por los casos de Chile, México y Perú y las democráticas ilustradas por los casos de Argentina, Costa Rica, Uruguay y Colombia.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

5. La reforma social

Los rendimientos de las reformas

- Regímenes **universalistas** la mejora en el crecimiento económico y estabilidad macroeconómica, no modificó el bienestar social: incremento de la precariedad laboral, el desempleo, la concentración del ingreso ha crecido, la pobreza ha disminuido en términos relativos, pero ha aumentado en términos absolutos. Los sistemas de pensiones incrementando su cobertura, los niveles de vida prevalecientes y de desarrollo humano continúen siendo los mejores de toda la región. No obstante, la situación de estos regímenes empezó a deteriorarse en la parte final del siglo XX con la crisis Argentina.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

5. La reforma social

Los rendimientos de las reformas

Regímenes de bienestar **duales**: alta precariedad laboral y niveles de desempleo; cobertura de la seguridad social baja. El gasto social recuperado, pero sigue atrasado. Han progresado los niveles de cobertura de los programas sectoriales educación y salud, hasta casi la universalidad, pero la capacidad disminuye a medida que se avanza a otros niveles de servicio. Ha bajado la capacidad para reducir la pobreza y la pobreza extrema. La concentración del ingreso muy alta. Los niveles de vida y de desarrollo humano se han polarizado, la exclusión social es alta.

El concepto de régimen de bienestar en América Latina

5. La reforma social

Los rendimientos de las reformas

Regímenes **excluyentes** situación social aún más difícil, esto a pesar de que los niveles de crecimiento del PIB per cápita fueron superiores a los del conjunto de la región (aunque el desempleo es bajo, la precariedad laboral es muy alta y la cobertura de la seguridad social muy baja). Tener un empleo no garantiza salir de la pobreza, Bajos niveles de gasto social, niveles muy altos de concentración del ingreso. Los niveles de vida y de desarrollo humano continúan siendo bajos, los indicadores de pobreza humana y los niveles de exclusión social son muy altos.

El Régimen de Bienestar Mexicano

Régimen Dual

De una política social con poco peso del mercado privado y las iniciativas ciudadanas y un marcado carácter burocrático, autoritario, centralista y corporativo. Aunque los campesinos y trabajadores informales quedan excluidos.

El Régimen de Bienestar Mexicano

Cuatro grandes períodos:

- 1917 a 1940, fase de constitución de la política social posrevolucionaria.
- 1940 a 1982, articulación de la política social y el modelo ISI.
- 1982 a 1988, fase de crisis de la articulación entre la política social y el modelo ISI.
- 1988, cambio de paradigma de bienestar.

El Régimen de Bienestar Mexicano

A. Los cimientos autoritarios del régimen de bienestar mexicano

- Herencia sociopolítica de orden autoritario y corporativo, legitimado a través de la manipulación ideológica de su origen revolucionario
- Cualquier decisión de la “familia revolucionaria” era un avance hacia la realización de la justicia social anhelada por la Revolución de 1910, y que traducía cualquier disenso en una traición a esta utopía

El Régimen de Bienestar Mexicano

B. La articulación de la política social y el modelo de industrialización vía sustitución de importaciones (ISI)

Industrialización orientada al mercado interno

Desde los 70's se acumularon evidencias de que el crecimiento económico del modelo ISI no producía automáticamente ni desarrollo social, ni equidad, ni crecimiento equilibrado. De 70 a 82, con excepción del gobierno del presidente Díaz Ordaz, se intentó conciliar crecimiento económico y desarrollo social.

El Régimen de Bienestar Mexicano

Entre 1940 y 1982, se desplegó un complejo sistema de bienestar concebido como un mecanismo complementario o corrector del modelo ISI:

- Mercado de trabajo esquema *breadwinner system*.
- Programa de reforma agraria de discurso y empleado como instrumento de control social.
- Instituciones de asistencia (SSA, INPI...)
- Sistema educativo “universalidad de primaria”.
- Sistema de seguridad social fragmentado (IMSS, ISSSTE, ISSFAM, PEMEX).

El Régimen de Bienestar Mexicano

- Programas de vivienda ligados a la seguridad social (INVONAVIT, FOVISSSTE,FOVIMI, FONHAPO).
- Políticas alimentarias con un sesgo urbano.(CEMISA,CONASUPO).
- Procesos de dotación de infraestructura social ligados a intercambios clientelistas.
- Programas sociales focalizados: PRONASOL después llamado PROGRESA, ahora OPORTUNIDADES.

El Régimen de Bienestar Mexicano

- El orden institucional del régimen de bienestar mexicano, vigente hasta 1982, tenía una lógica dual: la del poder político y la de la estrategia de crecimiento económico. Existía un orden social, mediaciones entre el Estado, la economía y la esfera doméstica. Articulaba:
 - Prácticas e instituciones políticas autoritarias.
 - Servicios sociales de corte universal.
 - Instituciones de seguridad social excluyentes.
 - Instituciones asistenciales sin derechos sociales para los beneficiarios.
 - Programas para enfrentar la pobreza, desconectados del modelo de acumulación y programas de apoyo a estrategias familiares androcéntricas en el campo y en la ciudad.

El Régimen de Bienestar Mexicano

C. Las reformas estructurales al régimen mexicano

1. Las reformas económicas

- Crisis económica de 1982
- Reorientación del modelo económico hacia las exportaciones, las políticas de estabilización y ajuste, recomendadas por el FMI, BM y BID, para solucionar los desequilibrios del modelo ISI (POLÍTICAS NEOLIBERALES)
- Impulsar el libre mercado, la economía abierta y las políticas macroeconómicas prudentes como nuevos ejes de la acumulación de capital y el crecimiento económico.

El Régimen de Bienestar Mexicano

2. Las reformas sociales

El período salinista. descentralización de la educación básica y del sector salud, la reforma del Infonavit, la reforma del artículo 27 constitucional, la creación del Sistema Nacional de Ahorro para el retiro y la creación de Procampo fueron algunos de los puntos más sobresalientes de la agenda social del gobierno salinista. No obstante, la figura central fue el Programa Nacional de Solidaridad.

El Régimen de Bienestar Mexicano

2. Las reformas sociales

- **El período zedillista.** La crisis redefinió la política social. Los programas de dotación de capital humano y de activación laboral (*workfare*), el Programa de Educación Salud y Alimentación (Progresa), el Programa de Empleo Temporal (PET) y el Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (Probecat). La privatización de los sistemas pensionarios, como mecanismo útil para reducir los riesgos y los costos de la volatilidad financiera..

V. Los rendimientos sociales de la reforma del régimen de bienestar mexicano

Durante las dos últimas décadas del Siglo XX los procesos de estabilización y ajuste, el modelo económico exportador, los nuevos parámetros de funcionamiento del mercado laboral y la reforma social alteraron significativamente la arquitectura el régimen de bienestar mexicano, sin que esto se tradujera en un mejoramiento de los rendimientos sistémicos en el ámbito del bienestar.

VI. Conclusiones

Los ejes de la nueva política social no han sido ni la ciudadanía ni los derechos sociales, sino el apoyo coyuntural a los extremadamente pobres y a los más vulnerables.

Nuevo papel del Estado como garante de la estabilidad macroeconómica, como impulsor de las políticas de ajuste y de la reforma social; la desarticulación del desarrollo económico y el desarrollo social, que se expresa en el papel secundario que se concede a la política social; la flexibilización laboral para hacer más competitiva la economía y atraer capitales.

VI. Conclusiones

Resultados fragmentarios y contradictorios han profundizado el carácter segmentario del régimen de bienestar mexicano y no han contribuido a resolver los problemas de exclusión asistencial, desigualdad y pobreza extrema, ni a reducir de manera significativa los grandes déficit en materia de derechos y titularidades sociales que han distinguido al régimen de bienestar mexicano.