

¿Estado de Bienestar en México? algunas reflexiones en el albor de un nuevo paradigma económico




Welfare State in Mexico? some reflections in the dawn of a new economic paradigm

Estado de Bem-Estar no México? Algumas reflexões sobre o alvorecer de um novo paradigma económico

Becerril Torres, Osvaldo U.; Munguía Vázquez, Gabriela

 Osvaldo U. Becerril Torres
obecerrilt@uaemex.mx
Universidad Autónoma del Estado de México, México

 Gabriela Munguía Vázquez
gmunguiav@uaemex.mx
Universidad Autónoma del Estado de México, México

Revista Latinoamericana, Estudios de la Paz y el Conflicto

Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Honduras
ISSN: 2707-8914
ISSN-e: 2707-8922
Periodicidad: Semestral
vol. 4, núm. 7, 2023
revistapaz@unah.edu.hn

Recepción: 06 Julio 2022
Aprobación: 02 Septiembre 2022

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/335/3353256009/>

DOI: <https://doi.org/10.5377/rlpc.v4i7.14973>

Cómo citar / citation: Becerril, O.U. y Munguía, G. (2023). ¿Estado de Bienestar en México? Algunas reflexiones en el albor de un nuevo paradigma económico. *Estudios de la Paz y el Conflicto, Revista Latinoamericana, Volumen 4, Número 7*, 112-130, <https://doi.org/10.5377/rlpc.v4i7.14973>.

Resumen: El Estado de Bienestar en Europa no es tema desconocido, sin embargo, en países de Latinoamérica, con heterogeneidades económicas, políticas y sociales, pensar en ello se convierte en un laboratorio para los diseñadores de las políticas sociales. En el caso de México, existen vestigios que indican rasgos de su posible orientación hacia un Estado de Bienestar. En la época contemporánea, los estudios revelan que existe una visión incipiente sobre este tema, por lo que el objetivo es reflexionar sobre la posibilidad de alcanzar un Estado de Bienestar en el corto o mediano plazo. Por ello, en el manuscrito se hace una indagatoria sobre la literatura para México sobre el objeto de estudio. Se emplea el método deductivo-descriptivo para su caracterización. Los hallazgos muestran resultados favorables en los indicadores, aunque las cifras reportan que no es suficiente para pensar en la consolidación de un Estado de Bienestar en el corto plazo.

Palabras clave: Estado del Bienestar, desigualdad social, gasto social, políticas públicas, política social.

Abstract: The Welfare State in Europe is not an unknown issue, however, in Latin American countries, with economic, political and social heterogeneities, thinking about it becomes a laboratory for social policy designers. In the case of Mexico, there are traces that indicate features of its possible orientation towards a welfare state. In contemporary times, studies reveal that there is an incipient vision on this subject, so the objective is to reflect on the possibility of reaching a Welfare State in the short or medium term. Therefore, in the manuscript an investigation is made about the literature for Mexico on the object of study. The deductive-descriptive method is used for its characterization. The findings show favourable results in the indicators, although the figures report that it is not enough to think about the consolidation of a welfare state in the short term.

Keywords: Welfare State, social inequality, social spending, public policies, social policy.

Resumo: O Estado de Bem-Estar na Europa não é um assunto desconhecido, porém, em países latino-americanos, com heterogeneidades econômicas, políticas e sociais, pensar nele se

torna um laboratório para os projetistas de políticas sociais. No caso do México, há vestígios que indicam características de sua possível orientação para um Estado de bem-estar. Na contemporaneidade, estudos revelam que há uma visão incipiente sobre esse assunto, portanto, o objetivo é refletir sobre a possibilidade de se alcançar um Estado de Bem-Estar no curto ou médio prazo. Portanto, no manuscrito é feita uma indagação sobre a literatura para o México sobre o objeto de estudo. O método dedutivo-descritivo é utilizado para sua caracterização. Os achados mostram resultados favoráveis nos indicadores, embora os números relatem que não basta pensar na consolidação de um Estado de bem-estar no curto prazo.

Palavras-chave: Estado de Bem-Estar, desigualdade social, gasto social, políticas públicas, política social.

EXTENDED ABSTRACT

Social development in Mexico, strongly questioned by analysts of human development, human rights and the welfare state, maintains interest in its analysis, given the new paradigm of the social welfare-protective state, compared to a model still prevailing in the world, which advocates maintaining a certain distance from the Welfare State, in favor of a regulatory State and an economic activity dominated by market forces, where human development and the Welfare State are not precisely confined to the foreground, at least in the western world. This leads to rethinking in this country the analysis and public policies centered on the human being, whose tendency can be oriented towards a paradigm of the welfare state, such as the European one.

In Mexico, in recent years, considering the six-year periods of its federal government, there have been public policies aimed at social development under different names. The resources and population have been different among them, but all with the purpose of social improvement or, specifically influencing the population with some deficiencies identified expressly. These public policies have undoubtedly had an impact on the population, which without being oriented, per se, towards the achievement of a welfare state, it could be argued that its incidence can be analyzed from that perspective. For this reason, this manuscript analyzes the possibility of moving towards a welfare state in Mexico.

In a particular way, thinking about the welfare state involves a set of edges of different dimensions of the same object of study. In principle, for the measurement of its performance, the literature suggests the monitoring of the fulfillment of objectives related to the reduction of inequality and poverty, with the protection of labor market risk and, with rewards, as suggested by Boeri (2002). Thus, as an example, the labor and social policies established in Europe in the 50s and 60s of the last century were established in a relatively

NOTAS DE AUTOR

Oswaldo U. Becerril-Torres: Doctor en Ciencias económico-Administrativas, profesor de la Universidad Autónoma del Estado de México. Cuenta con la Distinción como investigador Nacional nivel 1 por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México. Últimas publicaciones: Becerril-Torres Oswaldo U., Munguía-Vázquez Gabriela, (2019). The effect of economic globalization on the convergence in efficiency of the countries in the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership: 2020 Prospective. *Acta Universitaria*. Vol. 29. Becerril-Torres Oswaldo Urbano, Munguía-Vázquez Gabriela y Nava-Rogel Rosa María (2021). Efecto del movimiento de contenedores sobre la eficiencia de las principales economías operadoras de carga del APEC. México y la Cuenca del Pacífico. Vol 10, núm. 30.

Gabriela Munguía-Vázquez: Doctora en Ciencias económico-Administrativas. profesora de la Universidad Autónoma del Estado de México. Cuenta con la Distinción como investigadora Nacional nivel 1 por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México. Últimas publicaciones: Becerril-Torres Oswaldo Urbano, Munguía-Vázquez Gabriela y Nava-Rogel Rosa María (2021). Efecto del movimiento de contenedores sobre la eficiencia de las principales economías operadoras de carga del APEC. México y la Cuenca del Pacífico. Vol 10, núm. 30. Munguía-Vázquez Gabriela, Becerril Torres Oswaldo U., Bernard Prosper M (2022). Competitividad logística de los puertos de la iniciativa "Franja-Ruta". México y la Cuenca del Pacífico. Vol. 11, núm. 31.

stable economic environment, however, as Boeri expresses, these are currently considered as dysfunctional in a variable environment such as the one presented at the end of the 20th century and the beginning of the 21st.

In Mexico, the dynamics of public policies are different. In labor matters, according to Alzaga (2006), some periods marked by public policies with characteristics of orientation towards the welfare state can be identified. These consider the periods from 1917 to 1931 based on social constitutionalism, and from 1946 to 1952 with Germanism. Despite the fact that, Alzaga also recognizes, the proposals for labor reform in Mexico, from the presidential period of Carlos Salinas (period 1988-1994) to that of Vicente Fox (period 2000-2006), of a neoliberal nature, were suggested by the International Monetary Fund in its 1986 report, as part of the modernization of labor relations, more flexible, required by the free market in globalization.

In the case of Europe, says Sapir (2005), European policy makers today face a choice. Or they can reform national labor market and social policies, in which case globalization becomes an opportunity, not least because the single market becomes more dynamic, public spending on R&D generates more innovation, and monetary union becomes more flexible. Or, national labor market and social policies continue to hamper change, in which case not only does globalization become a major threat, but both the single market and monetary union are also perceived as threats.

In the case of Mexico, since the swearing-in by the constitutional president, for the period 2018-2024, there has been a strong rejection of neoliberal-type policies, although some of its public policy proposals are aligned with those precepts, such as the thinning of the State, others could be oriented towards the search for a welfare state, as happened, paradoxically, with the social programs of the Mexican presidents who preceded him.

It is for the above that the objective of this research is to make some abstractions analyzes on the possibility that Mexico is moving towards a welfare state, as well as analyze some of the main variables that are related to the welfare state in this country, and reflect on the pros and cons for Mexico in the face of its reality. Thus, in sections two and three, the characteristics of the representative paradigms of welfare states in Europe are analyzed, as well as the state of the object of study in Mexico and on the European continent. Section four refers to some indicators of well-being in Mexico.

1. INTRODUCCIÓN

El análisis del desarrollo social en México, fuertemente cuestionado por los analistas del desarrollo humano, de los derechos humanos y del Estado de Bienestar, mantiene interés, dado el nuevo paradigma de Estado protector-benefactor social, promovido por el gobierno federal de este país, frente a un modelo aun imperante en el mundo, que propugna por mantener cierta distancia con un Estado benefactor, a favor de un Estado regulador, y de una actividad económica dominada por las fuerzas del mercado, donde el desarrollo humano y el Estado de Bienestar, no se circunscriben con precisión a un primer plano, aunque coexisten, al menos en el mundo occidental. Esto en la actualidad, lleva a replantear en México el análisis y las políticas públicas centradas en el ser humano, cuya tendencia se puede orientar a un paradigma de Estado de Bienestar, como el europeo, en cuanto a políticas públicas y actuaciones del Estado, según la propia aseveración del presidente constitucional de este país[1](Lopez-Obrador, 2022).

En México, en los últimos años, considerando los periodos sexenales de su gobierno federal, han existido políticas públicas orientadas al desarrollo social bajo diferentes denominaciones. Los recursos y población objetivo han sido diferentes entre ellos, pero todos con el propósito de la mejora social o, incidir específicamente sobre la población con algunas carencias identificadas expreso. Estas políticas públicas, sin duda han tenido impacto sobre la población, que, sin estar orientadas, per se, hacia la consecución de un Estado de Bienestar, podría argumentarse que su incidencia es posible analizarla desde esa perspectiva. Por ello, en este manuscrito se realiza un análisis sobre la posibilidad de estar transitando hacia un Estado de Bienestar en México.

De manera particular, pensar en el Estado de Bienestar involucra un conjunto de aristas de diversas dimensiones del mismo objeto de estudio. En principio, para la medición de su desempeño, la literatura sugiere la vigilancia del cumplimiento de objetivos relacionados con la reducción de la desigualdad y la pobreza, con la protección del riesgo del mercado laboral y, con las recompensas, como lo sugiere Boeri (2002). Es así que, como ejemplo, las políticas en materia laboral y políticas sociales establecidas en Europa en los años 50 y 60 del siglo pasado se implementaron en un entorno económico relativamente estable, sin embargo, como expresa Boeri, estas se consideran en el presente como disfuncionales en un entorno variable como el presentado a finales del siglo XX y principios del XXI.

En México, la dinámica de las políticas públicas es diferente. En materia laboral, de acuerdo con Alzaga (2006), se pueden identificar algunos periodos marcados por políticas públicas con características de orientación hacia el Estado de Bienestar. Estas consideran los periodos de 1917 a 1931 fundamentado en el constitucionalismo social, y de 1946 a 1952 con el alemanismo. No obstante que, también reconoce Alzaga, las propuestas de reforma laboral en México, desde el periodo presidencial de Carlos Salinas (periodo 1988-1994), hasta el de Vicente Fox (periodo 2000-2006), de corte neoliberal, fueron sugeridas por el Fondo Monetario Internacional en su informe de 1986, como parte de la modernización de las relaciones de trabajo, más flexibles, que requería el libre mercado en la globalización.

En el caso de Europa, dice Sapir (2005), hoy los responsables políticos europeos se enfrentan a una elección. O bien pueden reformar el mercado laboral nacional y las políticas sociales, en cuyo caso la globalización se convierte en una oportunidad, sobre todo porque el mercado único se vuelve más dinámico, el gasto público en I+D genera más innovación y la unión monetaria se vuelve más flexible. O bien, el mercado laboral nacional y las políticas sociales siguen obstaculizando el cambio, en cuyo caso la globalización no solo se convierte en una amenaza importante, sino que tanto el mercado único como la unión monetaria también se perciben como amenazas.

Así mismo, una perspectiva analítica más reciente se encuentra en Del Pino y Rubio (2016), quienes presentan diferentes enfoques analíticos, desde los regímenes continentales y sus reformas estructurales, pasando por el estudio de los regímenes liberales, socialdemócratas, hasta los de tipo mediterráneo, sobre aspectos de tipo sanitario, reforma de pensiones, protección por desempleo, políticas educativas y de protección familiar, pobreza y políticas fiscales.

En el caso de México, desde la toma de protesta por parte del presidente constitucional, para el periodo 2018-2024, se manifiesta un fuerte rechazo a las políticas de tipo neoliberal, aunque algunas de sus propuestas de política pública están alineadas a aquellos preceptos, como el adelgazamiento del Estado. Otras podrían estar orientadas a la búsqueda de un Estado de Bienestar, como sucedió, paradójicamente, con los programas sociales de los presidentes de México que le antecedieron.

Es por lo anterior que el objetivo de esta investigación es realizar algunas abstracciones analíticas sobre la posibilidad de que México se encuentre transitando hacia un Estado de Bienestar, así como analizar algunas de las principales variables que se relacionan con este Estado en el país, entendido al Estado de Bienestar en su acepción básica, la cual “implica la responsabilidad del Estado de asegurar un mínimo básico de bienestar para sus ciudadanos”[2](Esping-Andersen, 1990, p.21-22) y reflexionar sobre los *pros* y los *contras* para México frente a su realidad. Así, en las secciones dos y tres se analizan las características de los paradigmas representativos de los estados del bienestar en Europa, así como el estado del objeto de estudio en México y en el continente europeo. En el apartado cuatro se hace referencia a algunos indicadores de bienestar en México, América Latina y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, al objeto de tener una perspectiva de contraste entre ellos. Por último, en el apartado cinco se presentan los principales hallazgos y conclusiones, donde se enfatiza sobre la situación de México en torno al objeto de estudio y los aspectos que se deberían tener presente para su implementación exitosa en este país.

2. METODOLOGÍA Y MARCO TEÓRICO

2.1 Metodología

Desde la perspectiva de las técnicas de investigación, existen diferentes enfoques para definir el tipo de investigación a realizar, entre otros, aquellos que definen si partir de lo particular a lo general o viceversa. En este caso se hace referencia a los métodos inductivo o deductivo, respectivamente. Si van a tener acercamientos al objeto de estudio, o bien si el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, entonces se está en el ámbito de los estudios exploratorios. Así mismo, si el interés es describir contextos o sucesos, el método adecuado puede ser el descriptivo. Si el interés es conocer los grados de asociación entre diferentes objetos de estudio, entonces pudiera ser adecuado el método de estudios correlacionales. En tanto que, si el interés es explicar el comportamiento del objeto de estudio, entonces el método adecuado podría ser el de estudios explicativos.

Así, con estos escenarios, en esta investigación se emplea el método deductivo-descriptivo, ya que se parte de un contexto general de los existentes en relación con el objeto de estudio, y de manera simultánea se hace uso del método descriptivo, ya que, de acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2014, p. 80), este método “consiste en describir fenómenos, situaciones, contextos y sucesos; esto es, detallar cómo son y se manifiestan. Con los estudios descriptivos se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas”.

Derivado de esto, a continuación, se presenta un análisis de los principales estados de bienestar en Europa.

2.2 Marco teórico: los principales Estados de Bienestar Europeos

Uno de los trabajos seminales sobre el Estado de Bienestar se encuentra en el trabajo Esping-Andersen (1990), quien reflexiona respecto a la posibilidad de que el Estado de Bienestar sea capaz de transformar a la sociedad capitalista y, también, sobre cuáles son las fuerzas que dan origen a su desarrollo, haciendo un análisis retrospectivo en sus orígenes, evolución y Estado contemporáneo.

En la perspectiva europea, las políticas sociales están orientadas a salvaguardar tres funciones principales: la reducción de la pobreza y, en general, la reducción de las desigualdades en ingreso, la protección contra el riesgo no asegurable relacionado con el mercado laboral y, el aumento de las recompensas para participar en el mercado laboral. Si bien, entre los países de Europa estas son prioridades sociales, existen tantas aristas como países en esa región, pero es posible identificar cuatro modelos que mantienen ciertas afinidades en la consecución de esas prioridades. Como afirman Boeri (2002) y Sapir (2005), en Europa, las reformas económicas y sociales necesarias conciernen sobre todo al mercado laboral y las políticas sociales que se establecieron en los años cincuenta y sesenta, cuando el entorno económico era relativamente estable y previsible. Estas políticas se han vuelto cada vez más disfuncionales en el entorno económico más variable de finales del siglo XX y principios del siglo XXI.

Así mismo, siguiendo a Boeri (2002) y Sapir (2005): Los cuatro modelos cubren cuatro áreas geográficas diferentes. El primer modelo involucra a los países nórdicos constituido por Dinamarca, Finlandia y Suecia, más los Países Bajos. Estos países presentan los niveles más altos de gastos de protección social y provisión universal de bienestar. Se caracteriza por una amplia intervención fiscal en los mercados laborales basada en una variedad de instrumentos de políticas "activas". Los sindicatos fuertes aseguran estructuras salariales altamente comprimidas.

El segundo modelo es el anglosajón, integrado por Irlanda y Reino Unido. Este cuenta con una asistencia social relativamente grande. Las transferencias de efectivo están orientadas principalmente a personas en edad de trabajar. Las medidas de activación son importantes, así como los esquemas que condicionan el acceso a los beneficios para el empleo regular. Por el lado del mercado laboral, este modelo se caracteriza por una combinación de sindicatos débiles, una dispersión salarial comparativamente amplia y cada vez mayor, y una incidencia relativamente alta de empleos de baja remuneración.

Los países continentales, que considera a Austria, Bélgica, Francia, Alemania y Luxemburgo, dependen en gran medida de los beneficios no basados en seguros, de las prestaciones no laborales y de las pensiones de vejez. También están presentes grandes esquemas de prestaciones de invalidez, que se basan en contribuciones a los ingresos del empleo. Los sindicatos, aunque su membresía está en declive, siguen siendo fuertes a medida que las regulaciones extienden la cobertura de la negociación colectiva a situaciones no sindicales.

Finalmente, los países mediterráneos, constituido por Grecia, Italia, Portugal y España, concentran su gasto social en las pensiones de vejez y permiten una alta segmentación de derechos y estatus. Sus sistemas de bienestar social suelen recurrir a las disposiciones de protección del empleo y jubilación anticipada, para eximir a los segmentos de la población en edad de trabajar de la participación en el mercado laboral. La estructura salarial está, al menos en el sector formal, cubierta por la negociación colectiva y fuertemente comprimida. El trabajo de Ferrera (1996) da cuenta del estado que guardaban estos países en cuanto a Estado de Bienestar, encontrando que existe un sistema de mantenimiento de ingresos altamente fragmentado y corporativista, que muestra una marcada polarización interna: picos de generosidad acompañados de brechas macroscópicas de protección; la salida de las tradiciones corporativistas en el campo de la salud y el establecimiento (al menos parcialmente) de los Servicios Nacionales de Salud basados en principios universalistas; un bajo grado de penetración estatal en la esfera del bienestar y una mezcla altamente colusoria entre actores e instituciones públicas y no públicas; y la persistencia del clientelismo.

En el contexto de estos modelos de Estado de Bienestar, una de las preocupaciones en la Unión Europea es la movilidad dentro de ella, y resolver sobre la disyuntiva del tipo de portabilidad de los derechos a la seguridad social. Esto se traduce en que las reglas de portabilidad de los derechos de seguridad social pueden basarse en un acceso de flujo a la provisión del país de destino, o bien, tener como base el principio de origen.

El análisis conlleva a que las políticas sociales son el resultado de largas tradiciones históricas y compromisos políticos a nivel de los Estados miembros, por lo que aún no conforman una identidad cultural transnacional europea. La europeización implica a países que comparten una herencia común y asumen valores democráticos de igualdad y derechos humanos (Moreno y Amparo, 2009). Los estudios más recientes sobre el Estado de Bienestar en Europa tienen diferentes matices, que van desde el efecto de los asuntos migratorios hasta el posicionamiento ciudadano en el debate sobre asuntos de bienestar. Así, Autto y Törrönen (2016) realizan una investigación sobre lo que justifica las diferentes posturas de los ciudadanos europeos respecto al bienestar, encontrando que, a partir de la teoría de la justificación, los ciudadanos otorgan mayor importancia a la competencia de los actores en situaciones sociales, así como que las justificaciones y críticas de las políticas de bienestar se basan en la hábil combinación contextual de diversas bases normativas.

Por su parte Del Pino y Rubio (2016) tratan de explicar las principales transformaciones que el Estado de Bienestar ha experimentado en las últimas dos décadas desde un punto de vista comparativo. Ello permite observar la heterogeneidad de los diferentes Estados de Bienestar, teniendo en consideración a las instituciones, los principales actores, y los retos que tiene en el presente ante las últimas reformas y sus logros. Del Pino et. al, reflexionan respecto a los sucesos que han incidido en cada una de las políticas típicas en los ámbitos social, de la sanidad, de las pensiones, de las políticas de lucha para erradicar la pobreza, de atención a los dependientes, de familia y género y de protección por desempleo; así como otros temas que no suelen ser atendidos en los textos sobre el Estado de Bienestar, tales como las políticas fiscales o de empleo y la educación.

McKeever y Simpson (2017) identifican que existe interés en un Plan Europeo de Prestaciones de Desempleo como manifestación de solidaridad entre ciudadanos de diferentes Estados miembros y un estabilizador económico en caso de futuros choques asimétricos. Sugieren que esto sería beneficioso para toda la Unión Europea, ya que su incidencia retocaría al menos cuatro enfoques de bienestar que se encuentran presentes en Europa: liberal, conservadora, socialdemócrata y del sur de Europa.

Por su parte, Ferragina (2017) analiza la relación entre el Estado de Bienestar y el capital social en Europa suponiendo que la generosidad del Estado de Bienestar y su tamaño tienen diferentes efectos sobre el capital social. Sus hallazgos reportan que existe una asociación positiva entre los altos grados de generosidad del Estado de Bienestar y el capital social. Además, confirma parcialmente la preocupación de las teorías neoclásicas y comunitarias por la correlación negativa entre los estados de bienestar de gran tamaño y el capital social. Así mismo, Ferragina argumenta que la relación positiva entre la generosidad del Estado de Bienestar y el capital social es mucho más fuerte que la asociación negativa observada con el tamaño del Estado de Bienestar.

El fenómeno migratorio no está ausente en el análisis en el Estado de Bienestar europeo, como lo demuestra el estudio de Kramer, Sampson y van-Hoorenc (2018), dado que la libre circulación dentro de la Unión Europea y la expansión de los derechos sociales de los ciudadanos móviles por parte del Tribunal Europeo de Justicia ponen a los estados de bienestar nacionales bajo presión. En su estudio Kramer et al. distinguen tres posibles respuestas a estas presiones: "incrustar", la inclusión de los ciudadanos de la Unión en el sistema de bienestar; "Medidas de cuarentena", medidas restrictivas que excluyen a los ciudadanos móviles de la Unión; y "reducción", recortes generales en los programas de beneficios.

Otro estudio sobre el capital social y el Estado de Bienestar se encuentra en Baute, Meuleman y Abts (2019) quienes investigan cómo el apoyo a la Europa social se relaciona con las actitudes de bienestar de los ciudadanos, argumentando que el apoyo al Estado de Bienestar puede ser un obstáculo, si los ciudadanos perciben que el Estado nación y la Unión Europea están compitiendo o sustituyendo los niveles de gobierno. Sus resultados demuestran que los ciudadanos que son más positivos sobre el Estado de Bienestar también apoyan más a la Europa social.

En los estudios sobre el Estado de Bienestar, un tipo de análisis que también está presente es el de la perspectiva de género, como se muestra en Esping-Andersen (2009) y en el trabajo de Somarriba y Zarzosa (2019). El primero, argumentando que uno de los desafíos es cómo se adaptan las instituciones al nuevo papel de la mujer; en tanto que Somarriba y Zarzosa analizan la calidad de vida desde esta perspectiva, a partir de la modelización econométrica, identificando que existe la presencia de importantes brechas de género en muchos países de la UE, que debería llevar a repensar el diseño de políticas destinadas a lograr la igualdad para los ciudadanos de la UE.

Un aspecto que no puede quedar fuera de las reflexiones sobre el Estado de Bienestar es lo relacionado a la manera de financiarlo. Como refieren Boeri (2002) y Sapir (2005), el modelo nórdico, por ejemplo, se caracteriza por una amplia intervención fiscal en los mercados laborales, basada en una variedad de instrumentos de políticas activas. En este sentido, es posible referir también el estudio de González-Vasco, Delgado-Rodríguez y de Lucas-Santos (2019), quienes argumentan que la recaudación fiscal es un componente básico para que se puedan desarrollar los estados de bienestar en ámbitos como el social, el medioambiental y el económico. Así, un componente esencial es la existencia de un compromiso fiscal de los contribuyentes hacia la hacienda pública, y de esta manera, alcanzar las metas fiscales que contribuyan en el proceso de reasignación de los recursos obtenidos por el Estado.

Así González-Vasco et. al, (2019), realizan un ejercicio analítico a nivel mundial sobre la relación entre el grado de bienestar y los ingresos fiscales de la ciudadanía, encontrando que aquellos países con mayores ingresos fiscales en relación con el PIB y que además poseen estructuras de impuestos consolidadas, tienen altos niveles de bienestar. Entre los países con mejores resultados identifican a Holanda y Noruega. La evidencia obtenida por González-Vasco et, al, (2019), podría tener fuertes incidencias en el diseño y

aplicación de políticas fiscales en los países del mundo, ya que reporta la amplia correlación entre las contribuciones impositivas de los agentes económicos y el mayor Estado de Bienestar de los ciudadanos de los países analizados.

En este marco analítico sobre los modelos y preocupaciones por el Estado de Bienestar europeo, se encuadran características que lo definen y que sirven de referente para contrastar con las características del Estado mexicano y las políticas públicas implementadas para orientarlo o alcanzarlo. En la siguiente sección se analizan algunos indicadores de bienestar que ayudan a comprender el contexto mexicano en este rubro.

3. EL ESTADO DE BIENESTAR EN MÉXICO COMO OBJETO DE ESTUDIO

La experiencia en Europa sobre la construcción de un Estado de Bienestar aparta elementos que permiten caracterizar y ser un referente para países que intentan transitar a su propio Estado de Bienestar, como es el caso de México. Es sabido que las políticas sociales europeas se orientaron a tres acciones principales, que se relacionaron con la reducción de la pobreza, la desigualdad en el ingreso, y sobre el mercado laboral. Recientemente, estudios sobre el desempleo se refieren al interés en crear un Plan Europeo de Prestaciones al Desempleo como una manifestación solidaria entre ciudadanos de diferentes países de la Europa social. También los estudios actuales se centran en temas como el efecto de la libre circulación de ciudadanos en Europa y la expansión de sus derechos sociales comunitarios y la manera de hacer frente a ellos, ya sea mediante la inclusión en el sistema de bienestar, ya sea mediante medidas restrictivas excluyentes de ciudadanos móviles dentro de la Unión, o reducir los programas de beneficios comunitarios a ciudadanos en movimiento. El tema de equidad de género también es un tema de análisis en la época contemporánea en la Unión Europea, y su efecto sobre la calidad de vida comunitaria, donde se ha advertido que existe la presencia de importantes brechas de género en muchos países de la UE. Así también se ha advertido no descuidar el tema del financiamiento del Estado de Bienestar como un componente básico para su funcionamiento y desarrollo.

Con lo antes mencionado, pensar en un Estado de Bienestar en México no es tema trivial, ya que invita a la reflexión si este es alcanzable en el corto o mediano plazo, o simplemente es perseguir una utopía que se encuentra a 12,000 kilómetros. En primera instancia cabe plantear la siguiente interrogante: ¿las políticas públicas orientadas a lo social, en el devenir del tiempo, han tenido intención de lograr un Estado de Bienestar, o solamente han tratado de amortiguar el efecto de las disparidades sociales? En atención a esta pregunta, en esta sección se analizan algunos documentos que refieren a un posible Estado de Bienestar en México.

Las aristas del objeto de estudio son diversas. Una de ellas se puede observar en la argumentación de Esping-Andersen (1993) sugiriendo la existencia de al menos dos enfoques analíticos. Como argumenta, hay quienes siguen la perspectiva estricta, en la que identifican una relación respecto al terreno tradicional de la mejora social a través de transferencias de renta y servicios sociales. Así también —expresa Esping-Andersen— existen los que emplean la perspectiva amplia, que muchas veces enmarcan sus preguntas en relación a la economía política y centran sus intereses en el amplio papel del Estado para gestionar y organizar la economía, siendo la óptica estricta un subconjunto de la visión amplia del complejo Estado de Bienestar.

En el contexto de México, varias aristas han sido objeto de estudio en torno al Estado de Bienestar. Así, por ejemplo, Ordoñez (2002) analiza la evolución del Estado mexicano a través del tiempo, considerado como un actor del desarrollo, centrándose en lo relacionado a la evolución y alcances de las políticas de bienestar básicas implementadas, y que podría pensarse tuvieron una orientación hacia un Estado de Bienestar. En sus conclusiones, argumenta Ordoñez, que, en México, el Estado se encuentra todavía lejos de las características que caracterizan a los estados de bienestar, incluyendo a aquellos que son considerados como rezagados en el ámbito de las democracias capitalistas avanzadas[3].

Alzaga (2006) analiza, en el marco de la Ley Federal del Trabajo, de México, en dónde —a su consideración— han existido políticas públicas con orientación al Estado de Bienestar, desde lo que él llama Estado del Bienestar en base al constitucionalismo social en el periodo 1917-1931 y, a partir de ahí, hace una revisión

a través del tiempo, de los periodos donde se puede considerar la existencia de esfuerzos para alcanzarlo, así como también los momentos en que este se ha dejado de lado bajo los paradigmas neoliberales. En sus líneas de reflexión, Alzaga invita a reconocer que la política neoliberal ha fracasado dado que, en su consideración, su propósito central es contrario al Estado de Bienestar.

En el caso de México, la disyuntiva a la que se enfrentan los gobiernos federales, y en su caso, los subnacionales, a través del tiempo, ya sea de orientación hacia un Estado benefactor, o hacia uno neoliberal, es si aplicar políticas públicas que favorecen a la sociedad o a los mercados. Ante este escenario, Alzaga (2006) identifica que las políticas públicas orientadas a lo social, a través del tiempo, han favorecido a los trabajadores formales y su mayor impacto ha sido en las poblaciones urbanas, abandonando a las rurales.

Por su parte Herrera (2009) analiza los programas de desarrollo rural de este país, teniendo como referencia los dos paradigmas político-económicos: el Estado benefactor y el Estado neoliberal. En ambos, es importante identificar si la atención gubernamental del medio rural se puede diferenciar entre programas generadores de procesos de desarrollo y programas asistenciales. Entre sus conclusiones expresa que en alguna medida no hay diferencia entre un modelo de Estado y otro, para incidir en los diversos ámbitos del sector rural.

Así mismo, Herrera identifica en el ámbito rural, que el cambio de las instituciones se relaciona con el modelo económico-político, que se caracteriza por la tendencia a desaparecer programas claramente intervencionistas de la economía, y también que éstos están orientados a los individuos y más que a las estructuras productivas. Así mismo, respecto al Estado benefactor, Herrera identificó que en sus programas existe un mayor potencial para detonar procesos de desarrollo rural integral, sin embargo, argumenta, la demanda de recursos de esos programas fue incosteable en el largo plazo.

Draibe y Riesco (2009) analizan los Programas de Transferencia Condicionada, PTCs, de América Latina, encontrando que los resultados de los PTCs son extremadamente modestos en casi todos sus propósitos: desde la eliminación de la pobreza, hasta los resultados vinculados a temas de salud, educación y nutrición de los beneficiarios. Así mismo, reconocen la existencia de fuerte porosidad, la manipulación clientelista y, — argumentan—, en muchos casos, operan estos programas como notables máquinas de ganar elecciones.

Draibe y Riesco identifican que los programas mexicano y brasileño registran impactos positivos de disminución de la pobreza actual. En el caso mexicano, el programa Oportunidades tuvo una tasa de reducción de la incidencia de la pobreza de un 19%. De hecho, identifican indicadores que dan fe de ello. El primero, relacionado con el aumento del consumo de las familias beneficiadas que, en el caso de México fue de alrededor del 20% en el programa Oportunidades. El segundo, vinculado a la reducción de la desigualdad, ya que el coeficiente de Gini cayó 2.7 puntos en Brasil y en México.

Tetreault, Valencia y Foust (2013), analizan en el caso de México, al sistema de pensiones, al sector de la salud, de la educación y de la protección laboral en México, encontrando que el sistema de protección social es incompleto por dos razones. La primera refiere a su propia estructura, ya que no considera un seguro de desempleo y porque el tema de ciudadanía aún es muy débil. El segundo se relaciona con la existencia de importantes huecos en el aspecto médico y del sistema de pensiones, no considerando importantes sectores de la población, sin garantías respecto al ejercicio de sus derechos sociales. Tetreault, et. al, (2013) encuentran que el principal desafío para México es reformar y fortalecer el sistema de protección social para garantizar los derechos sociales a toda la población.

Martínez - Martínez et al. (2016) realizan una medición multidimensional de bienestar social, compuesta por 26 indicadores sociales integrados en nueve categorías: “educación, empleo y protección social, ingresos, salud, condiciones de vivienda, bienestar subjetivo, capital social, uso de tecnología y cultura y ocio”, así como la medida integrada con el Índice de Desarrollo Humano, para ayudar a comprender el bienestar social en México. Los resultados indican que las categorías de salud y condiciones de vivienda fueron las que más contribuyeron al bienestar social en todas las entidades Federativas de México. Así mismo, los ingresos y la confianza en otras personas se asociaron con el bienestar.

Giménez, Ayvar-Campos y Navarro-Chávez (2017) analizan la eficiencia en el uso óptimo de los recursos económicos y sociales para general bienestar en las entidades federativas de México utilizando variables de educación, salud e ingresos, y los datos sobre la pobreza o la inequidad en el país. Para ello utilizaron la metodología de Análisis Envoltante de Datos, encontrando que solo cinco Entidades Federativas (de 32 que son en México) fueron eficientes en la generación de bienestar y en la reducción de la pobreza.

Wilson (2018) argumenta que, derivado de las reformas estructurales de México de tipo neoliberal, este país y el Banco Mundial auspiciaron al menos dos programas sociales disfrazados como capitalismo “humanitario.” Progresá, también conocido como Oportunidades y más recientemente Prospera. Este último con la característica de ser “un programa de asistencia de transferencia de efectivo, dirigido a mejorar el capital humano de futuras generaciones”. Por su parte, El Seguro Popular, extiende servicios de atención de salud básica a los empleados en la economía informal. Estos programas, —expresa Wilson— “con todas sus debilidades y características explotadoras, tienen por objeto mejorar las habilidades y estado de salud del subproletariado, con la esperanza de que se amplíe una economía competitiva formal que los emplee, al tiempo que también buscan silenciar las protestas sociales.

Fuentes (2019) a través de un conjunto de indicadores socio demográfico económicos presenta un panorama lo más actual posible de la política de desarrollo social, advirtiendo que, con relación a la cobertura de los servicios, no es suficiente. De ello, infiere el reto que esto significa, y advierte al nuevo gobierno federal de México que éste deberá asumir la urgencia de construir un Estado de Bienestar capaz de expresarse en la garantía de una vida digna para toda la población. De ello en la siguiente sección se presentan las algunas políticas públicas en los estados de bienestar europeos, al objeto de tener un referente y, a partir de ello, analizar posteriormente los indicadores para México.

4. POLÍTICAS Y EL ESTADO DE BIENESTAR EN EUROPA Y LA OCDE

Las disparidades históricas entre los países desarrollados y los considerados en vías de desarrollo parecen estar presentes en el análisis del Estado de Bienestar. Para los primeros, en la actualidad enfrentan un conjunto de retos y disyuntivas en la aplicación de políticas públicas para afrontarlo. Por su parte los segundos, apenas empiezan a tener conciencia de los alcances que implica para sus poblaciones pensar en su Estado de bienestar al estilo europeo. Esas diferencias en el tiempo se aprecian, por ejemplo, en Urteaga (2012), quién reconoce como la edad de oro de los Estados de bienestar europeos el periodo 1945-1975. En tanto que en países como México, y algunos de América Latina, apenas están intentando establecerlos.

Con el contexto anterior, Blanchard (2004) argumenta que, tras tres años de estancamiento en Europa, surgen dudas sobre el futuro del modelo de este continente, pero que el escenario no es tan dramático, arguyendo que en las tres últimas décadas la productividad ha crecido, siendo mayor que la de los Estados Unidos hasta alcanzar niveles muy parecidos, señalando que la principal diferencia es que Europa ha utilizado parte del aumento de la productividad para aumentar el ocio en lugar de los ingresos, mientras que los EE.UU. han hecho lo contrario. El análisis de Blanchard en el año 2004 sostiene que este escenario llevó a un conjunto de reformas para impulsar los mercados, los cuales, a su vez, presionaron las reformas al mercado laboral, con sus consecuentes tensiones, pero que son síntomas de cambio, no de inmovilidad.

En línea con el análisis de Blanchard (2004), Sapir (2005) explica que el origen de las reformas económicas y sociales en Europa se establecen en los años 50 y 60 del siglo pasado, con fuerte orientación al mercado laboral y al ámbito social, cuando el entorno económico era relativamente estable y previsible, no obstante que, a principios del siglo XXI estas, con un entorno menos estable, se han vuelto disfuncionales. Es así que en este contexto identifica diferentes modelos europeos de Estado de Bienestar. Las diferencias entre ellos radican en los niveles de gasto de protección social, de intervención fiscal, la fortaleza o debilidad de los sindicatos, los beneficios basados o no en seguros y de las pensiones de vejez, entre otros rasgos particulares.

Por su parte, Lessa y Pereira (2018) analizan la evolución de algunos indicadores del Estado de Bienestar para países de la OCDE, en el periodo 1980-2016. Su estudio enfatizó tres dimensiones: gasto social, financiación y eficacia. Entre sus hallazgos se encuentra que el siglo veintiuno ha sido un período de expansión en términos de gasto social. De manera específica, todas las áreas tradicionales de la política social se han ampliado en conjunto con un ligero aumento en las políticas sociales "activas". El gasto social ha aumentado —dicen—, siendo su financiamiento a través del aumento de los impuestos, los cuales se articulan con el principio de progresividad, lo que se ha traducido en un mayor esfuerzo para la redistribución. Sin embargo, la desigualdad y la pobreza están avanzando a un ritmo mayor.

En los últimos años, el Estado de Bienestar en Europa se ha vislumbrado como un mecanismo corrector del mercado y de la mercantilización de las relaciones salariales, vinculadas a la idea moderna de ciudadanía (Sánchez y Díaz, 2017). Las actitudes y valores de la ciudadanía frente al Estado de Bienestar han sido relevantes, dado que los ciudadanos valoran las políticas sociales como elementos básicos para mantener niveles razonables de seguridad vital. Así mismo, el factor preponderante para mantener el éxito en el futuro, pero que puede ser restrictivo, son las presiones presupuestarias y los desarrollos sociales más amplios (Begg, Mushövel y Niblett, 2015). Así, según la European Commission (2021), una de las preocupaciones centrales es cómo hacer que los sistemas de bienestar y protección social sean aptos para el futuro.

La importancia del estudio del Estado de Bienestar también es relevante, como se muestra en Rathgeb y Busemeyer (2022), quienes argumentan que es destacable estudiar a la derecha radical populista de manera conjunta con el Estado de Bienestar, y no como hasta ahora, que han avanzado de una manera disociada. Así mismo, un libro que realiza un análisis global del estatus de los estados de bienestar es el de Béland et al. (2021), quienes a través de diversas colaboraciones desarrollan un recorrido, desde la perspectiva filosófica a la ética, pasando por sus orígenes intelectuales. Sus críticas, desde el neoliberalismo hasta el populismo; desde su surgimiento, hasta la posguerra y la época dorada, y sus recientes desarrollos, pasando por los métodos de investigación que se han empleado para su entendimiento; la gobernanza, el bienestar público y privado, las familias, Estado y los mercados, el enfoque de género, el religioso, la migración, las organizaciones intergubernamentales y globalización, son asuntos también abordados en esta obra, hasta temas prospectivos en relación al propio Estado del Bienestar.

En este contexto analítico de los estados de bienestar, a continuación, se presenta un análisis de algunos indicadores de bienestar, a partir del contexto general, para incidir en el caso de México.

5. ALGUNOS INDICADORES DE BIENESTAR EN LA OCDE, AMÉRICA LATINA Y MÉXICO

Información de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, OCDE (2017), reporta que en el año 2014 México realizó un gasto gubernamental del 27.9% respecto al PIB, el cual está por debajo de la región de América Latina y el Caribe, ya que en esta fue de 33%. En ese mismo año, el presupuesto de gobierno de México para gasto social representó 9.3% del PIB, mientras que en América Latina y el Caribe tuvo un gasto social de 24.6% como porcentaje del PIB. De acuerdo con la OCDE, los impuestos y las transferencias tienen un potencial de distribución limitado, lo que reduce el coeficiente de Gini de México en solo 2 puntos porcentuales. Por lo que esta Organización recomienda que México mantenga los esfuerzos para lograr un crecimiento inclusivo y garantizar que los beneficios del crecimiento se distribuyan de manera uniforme en toda la población, especialmente considerando la participación relativamente baja del gasto en beneficios sociales.

De acuerdo con la OCDE (2019), en el año 2018, el gasto público social superó el 20% en promedio entre los países miembros (en el caso de Francia, este supera el 30%). Para México, Chile, Irlanda, Turquía y Corea, apenas supera el 15%. Del gasto social, el destinado a pensiones es el más alto, equivalente al 8% del PIB en promedio entre los países OCDE. En temas de salud el porcentaje respecto al PIB es similar.

Siguiendo a la OCDE (2019), el gasto social está fuertemente vinculado a los sistemas tributarios, los cuales pueden influir sobre este de tres formas diferentes: La primera está relacionada con que los gobiernos pueden hacer una recaudación de “impuestos directos sobre la renta y contribuciones a la seguridad social sobre las transferencias en efectivo a los beneficiarios”. La segunda, los gobiernos también “pueden recaudar impuestos indirectos sobre el consumo resultante de la renta de las prestaciones” y, tercero, los gobiernos también pueden emplear determinadas “desgravaciones fiscales para fines sociales, para prestar ayudas sociales en forma directa o con el objetivo de estimular la prestación privada de las ayudas sociales”. Así, un sistema tributario sólido tendrá un efecto positivo sobre la recaudación y, en consecuencia, en el gasto social.

El estudio del World Bank (2016) analiza el gasto del gobierno mexicano en sectores clave como la salud, educación, asistencia social y programas laborales, subsidios para la inclusión productiva, agua y sanidad, y seguridad pública. En el tema de la salud reconoce que el gasto ha mejorado en los últimos años, pero que aún es muy bajo si se compara con los países de la OCDE. El gasto en salud —dice el World Bank— como porcentaje del PIB y las tasas de utilización de la asistencia sanitaria también han aumentado rápidamente en los últimos años. Reconoce que la expansión del Seguro Popular ha impulsado el reciente crecimiento del gasto público en salud.

En el tema de educación, el World Bank (2016, p.244) identifica que “el sistema de educación pública de México es el empleador más grande del país y representa la mayor parte del gasto público”. Frente a las tendencias demográficas de este país, y el mandato constitucional para universalizar la educación secundaria ante un escenario de demandas cada vez específicas de capital humano con mayor cualificación, la próxima década —reconoce el World Bank— experimentará una expansión sin precedentes en la cobertura educativa junto con un cambio sectorial hacia la secundaria y niveles terciarios.

Respecto a la Asistencia social y programas laborales en México, este país gasta menos del 1 por ciento de su PIB en programas de asistencia social y mercado laboral World Bank (2016) pero este porcentaje se ha duplicado en la última década. Reconoce el World Bank que, en general, “los programas de asistencia social están bien orientados y se estima que “el marco de asistencia social de México ha reducido la tasa de pobreza en 3 puntos porcentuales. Sin embargo, los programas activos del mercado laboral y los programas de inclusión productiva no están bien orientados, y su impacto en la pobreza ha sido marginal” (World Bank, 2016, p.24).

Respecto a los programas de subsidios para la inclusión productiva, de acuerdo con el World Bank (2016) México asigna la mayor parte de su presupuesto al desarrollo económico, respecto a la mayoría de los países con los que es comparable. El gobierno mexicano dedica cerca del 36 por ciento de sus gastos totales a asuntos económicos, muy por encima del promedio de la OCDE del 12 por ciento[4]. En tanto que los gastos de desarrollo social, que incluyen salud pública, educación y seguridad social, “representan el 52.2 por ciento del presupuesto, muy por debajo del promedio de la OCDE de 67 por ciento” (World Bank, 2016, p. 299). Los 11.8 puntos porcentuales restantes del presupuesto de México financia todos los demás aspectos de la administración pública, “casi la mitad del promedio de la OCDE de 21 por ciento” (World Bank, 2016, p. 229).

Así, en este contexto de gasto social para México, y en línea con el pensamiento que el Estado de Bienestar “implica la responsabilidad del Estado de asegurar un mínimo básico de bienestar para sus ciudadanos” (Esping-Andersen, 1990, p. 18), y de acuerdo con la información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL (2017, 2021), que es quien mide la pobreza en este país y evalúa programas y políticas sociales del Gobierno Federal, la población en situación de pobreza ha pasado de 44.4% de la población en el año 2008 a 43.9% en el año 2020, destacando que la población en pobreza extrema ha pasado de 11.0% a 8.5 puntos porcentuales. Por su parte, los indicadores de carencia social, que incluyen al rezago educativo, a la carencia por acceso a la seguridad social y a la carencia por acceso a la alimentación, entre otros, muestran que el primero de ellos ha pasado de 21.9% de la población a 19.2%, entre los años 2008 y 2020. Respecto a la carencia por acceso a los servicios de salud este índice ha pasado de 38.4% a 28.2 puntos porcentuales en el mismo periodo. El rubro que tiene el porcentaje más alto es la carencia por acceso a

la seguridad social ya que este fue del 65% en el año 2008, pasando a 52.0 en el 2020. Finalmente, la carencia por acceso a la alimentación aumentó 0.8 puntos porcentuales en esos años, ya que en 2008 fue de 21.7%, como se puede apreciar en la Tabla 1[5].

Indicadores	Porcentaje						
	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Pobreza							
Población en situación de pobreza	44.4 (49.489496)	46.1 (52.813020)	45.5 (53.349902)	46.2 (55.341556)	43.6 (53.418151)	41.9 (51.9)	43.9 (55.7)
Población en situación de pobreza moderada	33.3 (37.161320)	34.8 (39.848330)	35.7 (41.820952)	36.6 (43.899253)	35.9 (44.042570)	34.9 (43.2)	35.4 (44.9)
Población en situación de pobreza extrema	11.0 (12.328176)	11.3 (12.964690)	9.8 (11.528950)	9.5 (11.442303)	7.6 (9.375581)	7.0 (8.7)	8.5 (10.8)
Población vulnerable por carencias sociales	32.3 (36.002039)	28.1 (32.137079)	28.6 (33.516693)	26.3 (31.475560)	26.8 (32.860754)	26.4 (32.7)	23.7 (30.0)
Población vulnerable por ingresos	4.7 (5.197732)	5.9 (6.745017)	6.2 (7.228628)	7.1 (8.475777)	7.0 (8.605022)	8.0 (9.9)	8.9 (11.2)
Población no pobre y no vulnerable	18.7 (20.878887)	19.9 (22.844157)	19.8 (23.210928)	20.5 (24.578250)	22.6 (27.752767)	23.7 (29.3)	23.5 (29.8)
Privación social							
Población con al menos una carencia social	76.6 (85.491535)	74.2 (84.950099)	74.1 (86.866595)	72.4 (86.817116)	70.4 (86.278905)	68.3 (84.6)	67.6 (85.7)
Población con al menos tres carencias sociales	31.7 (35.394440)	28.2 (32.350479)	23.9 (28.082833)	22.1 (26.515931)	18.7 (22.954441)	20.2 (25.0)	23.0 (29.2)
Indicadores de carencia social							
Rezago educativo	21.9 (24.485141)	20.7 (23.671505)	19.2 (22.568393)	18.7 (22.367838)	17.4 (21.323403)	19.0 (23.5)	19.2 (24.4)
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4 (42.843000)	29.2 (33.477762)	21.5 (25.268388)	18.2 (21.765103)	15.5 (19.057696)	16.2 (20.1)	28.2 (35.7)
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0 (72.519562)	60.7 (69.571109)	61.2 (71.832181)	58.5 (70.091496)	55.8 (68.430692)	53.2 (66.2)	52.0 (66.0)
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7 (19.743079)	15.2 (17.381744)	13.6 (15.896038)	12.3 (14.763886)	12.0 (14.776209)	11.0 (13.6)	9.3 (11.8)
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9 (25.501396)	22.9 (26.263254)	21.2 (24.881405)	21.2 (25.433363)	19.3 (23.680419)	19.6 (24.3)	17.9 (22.7)
Carencia por acceso a la alimentación	21.7 (24.258647)	24.8 (28.439754)	23.3 (27.352215)	23.4 (27.990796)	20.1 (24.594110)	22.2 (27.5)	22.5 (28.6)
Bienestar							
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.8 (18.690960)	19.4 (22.224668)	20.0 (23.514885)	20.6 (24.636773)	17.5 (21.412350)	14.0 (17.3)	17.2 (21.9)
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	49.0 (54.687228)	52.0 (59.558037)	51.6 (60.578530)	53.2 (63.817333)	50.6 (62.023173)	49.9 (61.8)	52.8 (66.9)

TABLA 1
Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos,
2020. Porcentaje, por indicador de pobreza, 2008-2020.

Nota: en paréntesis el número de personas por indicador de pobreza, en millones.
Fuente: Elaboración de los autores, con estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014, 2016, 2018, 2020 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Para observar si el gasto social ha tenido un efecto favorable sobre la reducción de la desigualdad en ingreso, se presenta el Gráfico 1, el cual muestra la evolución temporal del gasto social en México como porcentaje del PIB para tener una visión de su evolución. Como se observa, este ha tenido una tendencia creciente entre los años 2008 y 2016, aunque no constante.

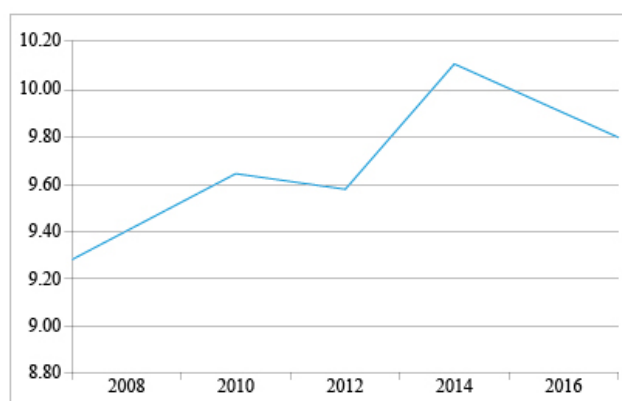


FIGURA 1
 México Evolución temporal del gasto social como porcentaje del PIB
 Fuente: Elaboración de los autores, con datos de CONEVAL (2017)

Así mismo, en el gráfico 2 se muestra la evolución del coeficiente de Gini de México. En este se observa su tendencia decreciente, lo que indica que se están reduciendo las disparidades en ingreso en este país a través del periodo de análisis.

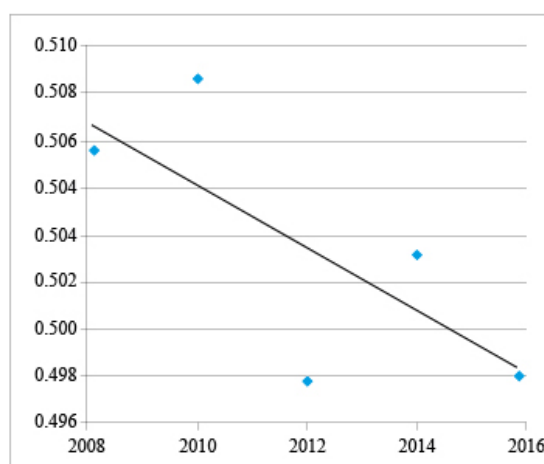


FIGURA 2
 México. Evolución temporal del gasto versus coeficiente de Gini, 2008-2016
 Fuente: Elaboración de los autores, con datos de CONEVAL (2017)

En el Gráfico 3 se presenta el diagrama de dispersión entre las tasas de variación del gasto social como porcentaje del PIB y el coeficiente de Gini de México. Como se observa, en el periodo considerado 2008-2016, en la medida que aumenta en porcentaje de gasto social respecto al PIB, disminuye la desigualdad en ingresos, por lo que se puede afirmar que se está cumpliendo una de las tres principales funciones de las políticas sociales orientadas al Estado del Bienestar, que es reducir la desigualdad y la pobreza.

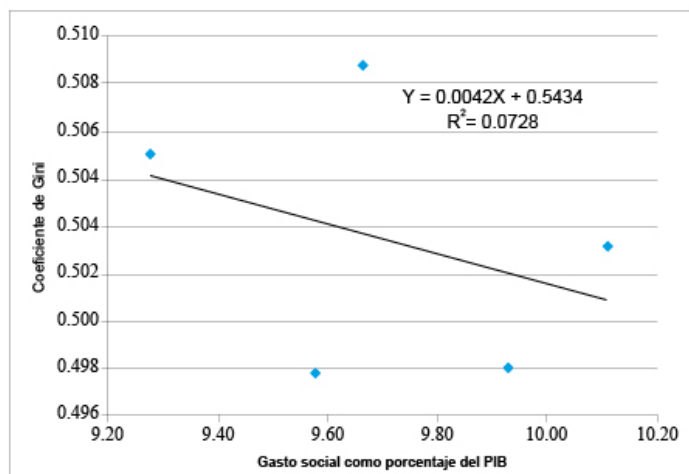


FIGURA 3

México Diagrama de dispersión entre gasto social como porcentaje del PIB y el coeficiente de Gini

Fuente: Elaboración de los autores, con datos de CONEVAL (2017)

Frente a estos indicadores, la Presidencia de México (Secretaría de Gobernación, 2019), con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, enfrenta retos que tienen mucho que ver con el Estado de Bienestar para este país. Este documento centra su actuación en tres elementos rectores: política y gobierno, política social, y economía. El segundo de ellos con fuerte orientación hacia el bienestar de la población, con nueve programas que incluyen a segmentos importantes de esta.

Derivado del análisis anterior, se han obtenido un conjunto de conclusiones, las cuales a se presentan continuación.

6. CONCLUSIONES

El Estado de Bienestar como una condición hacia la que deben transitar las sociedades humanas se debate en los regímenes políticos de las economías modernas. En los países más adelantados en este rubro existen preocupaciones en torno a temas como el efecto de la migración y la inequidad de género, en tanto, los menos adelantados experimentan con políticas públicas sin mostrar claridad en sus objetivos de política social, aunque con matices de orientación hacia un Estado de Bienestar. Estas diferencias, entre otras, han motivado a la elaboración de este manuscrito, el cual ha permitido poner sobre la mesa de discusión, la posibilidad de orientar las políticas sociales del gobierno mexicano hacia un Estado de Bienestar en sentido estricto.

Algunos estudios revelan que las políticas públicas orientadas a lo social en México han favorecido a los trabajadores formales y su mayor impacto ha sido en las poblaciones urbanas, abandonando a las rurales, y advierten que algunos programas que los tienen en consideración pueden beneficiarse del riesgo de ser generadores de procesos de desarrollo y de programas asistenciales, siendo algunos de ellos no dirigidos a las estructuras productivas, sino a los individuos. Se advierte que la demanda de recursos de esos programas fue incosteable en el largo plazo.

En los estudios se reconoce la importancia del financiamiento del gasto social, el cual puede lograrse a través de impuestos y mediante el compromiso y participación de los agentes económicos, aunque advierten que la desigualdad y la pobreza están avanzando a un ritmo mayor que el aumento de los impuestos para este fin. Así, los gobiernos pueden hacer una recaudación de impuestos directos, así como aportaciones a la seguridad social, y también recaudar impuestos indirectos, o bien, pueden utilizar algunas desgravaciones impositivas

para alcanzar objetivos sociales. Se reconoce que un sistema tributario sólido tendrá un efecto positivo sobre la recaudación y, en consecuencia, en el gasto social y en el Estado de Bienestar.

El documento ha presentado las características distintivas de algunos modelos europeos, para ser contrastarlos con la actualidad y realidad mexicana. También ha recogido indicadores de organismos internacionales sobre el actuar de México en temas sociales, mostrando que, a través de las diferentes administraciones gubernamentales federales, han existido programas de apoyo a la población en situación de carencia. También se ha traído a la mesa de debate, investigaciones sobre la orientación de las políticas públicas en torno a los alcances del Estado de Bienestar europeo y se ha advertido sobre el tema de impuestos para financiarlo, como una condición necesaria, pero no suficiente, si no se hace de manera eficiente. La evidencia internacional así lo indica y es ampliamente recomendado contar con un sólido sistema de tributación.

En cuanto a la claridad de los objetivos del Estado de Bienestar, los diferentes modelos se distinguen entre sí en función de la manera en que priorizan las tres funciones principales: la reducción de la pobreza y, en general, la reducción de las desigualdades en ingreso, la protección contra el riesgo no asegurable relacionado con el mercado laboral y, el aumento de las recompensas para participar en el mercado laboral.

De manera particular, es reconocido el esfuerzo que se ha realizado en México respecto a los programas de asistencia social, sin embargo, se observan discontinuidades en las políticas públicas a través del tiempo, lo cual ha reducido la efectividad y la eficiencia de ellos, difuminándose su intencionalidad, entre la búsqueda de un Estado de Bienestar versus reducción de las disparidades sociales.

Derivado de lo anterior, el objetivo ha sido realizar algunas reflexiones sobre la posibilidad de que México se encuentre transitando hacia un Estado de Bienestar, y si este puede alcanzarse en el corto o mediano plazo, así como analizar algunas de las principales variables que se relacionan con el Estado del Bienestar, y reflexionar sobre los pros y los contras para México frente a su realidad. Si bien es interesante la propuesta del gobierno federal respecto a la persecución de un Estado de Bienestar para México, la evidencia indica que se requieren condiciones necesarias que se deben implementar en el corto y mediano plazo para alcanzarlo, por lo que resulta poco probable que este pueda lograrse si no es con una visión de largo plazo.

Se ha colocado en la mesa de discusión algunos matices en torno al Estado de Bienestar, documentando diferentes ópticas de análisis, para dejar al lector, la libertad de decantarse a favor o no, de la posibilidad de alcanzar un Estado de Bienestar para México en el corto o mediano plazo.

Finalmente, se ha podido identificar que, en este país, han existido políticas públicas cuyo interés ha sido mejorar la calidad de vida de la población, a través de diferentes programas y políticas, las cuales, en términos contemporáneos, podría decirse que tienen una tendencia hacia la búsqueda de ese Estado de Bienestar demandado por los mexicanos en el siglo XXI.

7. REFERENCIAS

- Alzaga, O. (2006). La política laboral en México y la pretendida reforma laboral. *Alegatos*, (62), 141-158.
- Autto Janne, M. y Törrönen J. (2016). Justifications of citizens' subject positions in public debates on welfare. *Acta Sociologica*, 60(1), 61-73. <https://doi.org/10.1177/0001699316672078>
- Baute, S., Meuleman, B. y Abts, K. (2019). Welfare State Attitudes and Support for Social Europe: Spillover or Obstacle? *Journal of Social Policy*, 48(1), 127-145. <https://doi.org/10.1017/S0047279418000314>
- Begg, I., Mushövel, F. y Niblett, R. (2015). *The Welfare State in Europe: Visions for Reform. Europe Programme*. The Royal Institute of International Affairs <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/20150917WelfareStateEuropeNiblettBeggMushovelFinal.pdf>
- Béland, D., Morgan, K., Obinger, H. y Pierson, C. (2021). *The Oxford Handbook of the Welfare State*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199579396.001.0001>

- Blanchard, O. (2004). *The economic future of Europe, Working Paper 10310*. National Bureau of Economic Research. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w10310/w10310.pdf
- Boeri, T. (11-12 de abril de 2002). *Let social policy models compete and Europe will win*. In a conference hosted by the Kennedy School of Government, Harvard University. https://www.researchgate.net/publication/237141499_Let_Social_Policy_Models_Compete_and_Europe_Will_Win
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2017). *Medición de la Pobreza en México: Anexo estadístico 2008-2016*. CONEVAL. https://coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza_2008-2016.aspx
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2021). *Medición de la Pobreza en México: Anexo estadístico 2016-2020*. CONEVAL. https://coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2020.aspx
- Del Pino, E., Rubio-Lara, M. J. (2016). *Los estados de bienestar en la encrucijada: políticas sociales en perspectiva comparada*. (2° ed.). Tecnos.
- Draibe, S. y Riesco, M. (2009). El Estado de bienestar social en América Latina: una nueva estrategia de desarrollo. *Fundación Carolina-CeALCI*. (31), 25-55.
- Esping-Andersen, G. (2009). *The Incomplete revolution: adapting to women's new roles*. Polity.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado del Bienestar*. Edicions Alfons el Magnanim-IVELg.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- European Commission. (16 de noviembre de 2021). *Making the social welfare state fit for the future: Commission launches new EU High-Level Group*. Employment, social affairs and inclusion. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10101&furtherNews=yes>
- Ferragina, E. (2017). The welfare state and social capital in Europe: Reassessing a complex relationship. *Journal of Comparative Sociology*, 58(1), 55–90. <https://doi.org/10.1177/0020715216688934>
- Ferrera, M. (1996). The “Southern Model” of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17-37. <https://doi.org/10.1177/095892879600600102>
- Fuentes, M.L. (2019). El reto social en México: entre la urgencia y la complejidad. *Economía UNAM*, 16(46), 204-216.
- Giménez, V., Ayvar-Campos, F.J. y Navarro-Chávez, J.C.L. (2017). Efficiency in the generation of social welfare in Mexico: A proposal in the presence of bad outputs. *Omega*, (69), 43-52. <https://doi.org/10.1016/j.omega.2016.08.001>
- González-Vasco, C., Delgado-Rodríguez, M.J. y de Lucas-Santos, S. (2019). Cumplimiento fiscal y bienestar: un análisis con perspectiva mundial. *Retos, Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, 9(18), 345-359. <https://doi.org/10.17163/ret.n18.2019.10>
- Hernández, S. R., Fernández, C. C. y Baptista L. M. del P. (2014). *Metodología de la investigación*. Mc Graw Hill.
- Herrera Tapia, F. (2009). Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México: del Estado benefactor al Estado neoliberal. *Estudios sociales*, 17(33), 7-39. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572009000100001&lng=es&tlng=es
- Kramer, D., Sampson-Thierry, J. y van Hoorenc, F. (2018). Responding to free movement: quarantining mobile union citizens in European welfare states. *Journal of European Public Policy*, 25(10), 1501–1521. <https://doi.org/10.1080/13501763.2018.1488887>
- Lessa-Kerstenetzky, C. y Pereira-Guedes, G. (2018). ¿O Welfare State resiste? Desenvolvimentos recentes do estado social nos países da OCDE 1980-2016. *Ciência e Saúde Coletiva*, 23(7), 2095-2106. <https://doi.org/10.1590/1413-81232018237.08702018>
- Lopez–Obrador, [Presidencia de la República de México]. (2022). *Nuestro ideal es que haya un Estado de Bienestar, afirma presidente AMLO*. Presidente. <https://presidente.gob.mx/nuestro-ideal-es-que-haya-un-estado-de-bienestar-afirma-presidente-amlo/>

- Martínez - Martínez, O.A., Lombe, M., Vazquez - Rodríguez, A. y Coronado - García, M. (2016). Rethinking the construction of welfare in Mexico: Going beyond the economic measures. *International Journal of Social Welfare*, 25(3), 259–272. <https://doi.org/10.1111/ijsw.12202>
- McKeever-Gráinne y Simpson, M. (2017). Worlds of welfare collide: Implementing a European unemployment benefit scheme in the UK. *European Journal of Social Security*, 19(1), 21–44. <https://doi.org/10.1177/1388262717699457>
- Moreno, L. y Serrano, A. (2009). Modelo Social Europeo y políticas sociales: una evaluación formativa institucional. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (2), 11-32. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281521695001>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019). *Social Expenditure Update 2019, Public social spending is high in many OECD countries*. OECD. <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2017*. OECD. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265554-en>
- Ordóñez-Barba, G. (2002). El Estado de bienestar en las democracias occidentales: lecciones para analizar el caso mexicano. *Región y sociedad*, 14(24), 99-145 <https://doi.org/10.22198/rys.2002.24.a700>
- Rathgeb, P. y Busemeyer, M. (2022). How to study the populist radical right and the welfare state? *West European Politics*, 45(1), 1-23. <https://doi.org/10.1080/01402382.2021.1925421>
- Sánchez, M. y Díaz, V. (2017). El futuro del Estado de Bienestar en Europa. *Index Enferm*, 26(3) 199-194. http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1132-12962017000200015&lng=es.
- Sapir, A. (2005). Globalization and the Reform of European Social Models. *Journal of common market studies*, 44(2), 369-390. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2006.00627.x>
- Secretaría de Gobernación. (2019). Plan Nacional de Desarrollo Gobierno de México 2019-2024. *Diario Oficial de la Federación*. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/10042_0.pdf
- Somarriba-Arechavala, N. y Zarzosa-Espina, P. (2019). Quality of Life in the European Union: An Econometric Analysis from a Gender Perspective. *Springer*, 142(1), 179–200. <https://doi.org/10.1007/s11205-018-1913-4>
- Tetreault, D., Valencia, E. y Foust, D. (2013). *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe, México*. CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4035/S2013010_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Urteaga, E. (2012). Los Estados de bienestar ante la globalización. *Portularia*, (12), 213-219. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=161024437023>
- Wilson Tamar, D. (2018). The Informal Economy and Social Programs in Mexico: A Critique. *Latin American Perspectives*, 45(1), 130-145. <https://doi.org/10.1177/0094582X17726081>
- World Bank. (2016). *United Mexican States: Mexico Public Expenditure Review, Final Report (Nro. AUS10694)*. World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/284151472615491033/pdf/AUS10694-WP-P150646-PUBLIC-UnitedMexicanStatesPublicExpenditureReviewFinalReportEnglish.pdf>

NOTAS

- 1 Para el presidente constitucional de México, “El Estado de bienestar es garantizar al ser humano —en este caso a todos los mexicanos— la seguridad social desde el nacimiento hasta la muerte, desde la cuna a la tumba, que nadie viva con miedos, con temores y que nadie sufra por pobreza, que tengamos protección (...) Que, si nos enfermamos, si necesitamos atención médica, si se requieren medicamentos, se tenga garantizado ese derecho” presidente de México (2022, p. 1-2).
- 2 Un acercamiento más próximo al concepto se encuentra en Del Pino et. al, (2016, p. 27), quienes exponen que “El Estado de Bienestar es uno de los logros más significativos de los Estados modernos por su capacidad de proteger a los ciudadanos contra la pobreza cuando se encuentran en situaciones de riesgo-tales como la enfermedad, el desempleo, la vejez, la niñez o la ignorancia- y de contribuir a corregir las fracturas sociales”.
- 3 Ante esta conclusión, este autor invita a la reflexión con la siguiente pregunta ¿El problema actual es si podrá constituirse en uno de ellos en un futuro cercano?
- 4 La categoría de “asuntos económicos” según el World Bank (2016, p. 262), abarca “el gasto en todos los sectores económicos, así como programas de emprendimiento, programas de mercado laboral y apoyo a industrias específicas y

tipos de empresas (por ejemplo, pequeñas y medianas empresas). Los programas de vivienda y urbanización también se incluyen en asuntos económicos, ya que impulsan el crecimiento en el sector de la construcción”.

- 5 Se han elegido estos indicadores ya que reflejan el comportamiento y evolución de variables que están estrechamente relacionadas con la pobreza en México, y son generados por una dependencia oficial del Gobierno de México.