



LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LATINOAMÉRICA: MÉXICO, ARGENTINA Y CHILE.

RASGOS COMUNES Y PROBLEMAS NO RESUELTOS

Nora Beatriz Lemmi¹

Darío Salinas Figueredo²

Resumen:

A lo largo del siglo XX, distintas visiones sobre la dimensión del Estado y sus funciones afectaron la formulación de políticas sociales en la región latinoamericana. Desde la dimensión residual del período liberal de principios del siglo XX, a la aspiración de universalidad durante el Período de Sustitución de Importaciones, se sucedieron distintas concepciones del desarrollo y la importancia del crecimiento como factor necesario para reducir la pobreza.

En los ochenta, las políticas que aspiraban a la universalidad durante el período de sustitución de importaciones, se encontraron con las dificultades de financiación propias de la “Década Perdida”. Las consecuencias fueron terribles en términos de aumento de la pobreza y la desigualdad, mientras las alternativas de solución del pasado parecían no tener cabida. Con la pobreza y la desigualdad incrementadas, la aceptación del “Consenso de Washington” se presentaba como única alternativa. Dentro del nuevo contexto, se experimentó una modificación importante en la concepción del Estado cuya intervención debía reducirse al mínimo. En aquel escenario, el crecimiento sostenido, las políticas sociales focalizadas y el “derrame” desde los sectores más favorecidos, harían el resto. Después de dos décadas transcurridas, reconsiderar analíticamente las

¹ Doctora en Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Iberoamericana, Profesora del departamento de economía de la UIA. Coordinadora de la revista Iberofórum.

² Doctor en Ciencias Sociales y Políticas, profesor--Investigador de la Universidad Iberoamericana, miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Conacyt.

experiencias particulares de México, Argentina y Chile, puede permitir una revisión de los resultados . Los tres países elegidos mantienen sus patrones distributivos con alta desigualdad, con señales de precariedad en sus mercados laborales y ciertas deficiencias en la provisión de bienes públicos, no obstante las momentáneas verificaciones de crecimiento o la relativa reducción de la pobreza. En tal perspectiva se torna pertinente preguntarse sobre cuáles son los problemas no resueltos por las actuales políticas sociales en estos países, cuestión que intentaremos dilucidar a lo largo de este artículo.

Palabras claves: Políticas sociales latinoamericanas, crecimiento, México, Argentina, Chile

Abstract:

Throughout the Twentieth Century, different views on the dimension of the State and its functions have affected the layout of social policies in Latin America. Since the residual view of the Liberal Period to the aspiration of universality in the Import Substitution Period, different ideas of development and the importance of growth on the reduction of poverty has appeared, and evolved.

In the Eighties, Latin America met the difficulties for financing in the so-called "Lost Decade". With inequality and poverty increased, the acceptance of the "Washington Consensus" seems to be the only alternative available. Within this new context, the ideal of the State underwent a significant change. Its intervention had to be reduced. In that new scenario, sustained growth and targeted Social Policies and the premium idea about the spread of the income from the better off sectors to the most deprived, were the goals. Two decades elapsed and to evaluate the particular experiences of countries such as Mexico, Argentina and Chile seems relevant. The three countries maintained their patterns of high inequality in their distributions, with signs of instability in their labor markets and some complication in the provision of public goods, despite the momentary verification of their growth or reduction of poverty. In this perspective, it becomes pertinent to inquire about the non-solved issues in their current Social Policies, our target in this article.

Key Words: Social Policies in Latin America, Growth, Mexico, Argentina, Chile.

Introducción

La metáfora de los movimientos pendulares sirve para pensar en los procesos económicos de América Latina. En efecto, los cambios dominantes se produjeron con las crisis: en los años treinta comenzó la transición hacia la sustitución de importaciones que se impondría en la región durante la década del cuarenta. Más tarde, con la crisis de la deuda externa en los ochenta, comenzó la transición desde economías cerradas a abiertas que se inició en Chile y México, para luego consolidarse bajo los criterios del Consenso de Washington a inicios de los noventa.

En los albores del siglo XX, la idea generalmente aceptada era la liberal con su supuesto de progreso ascendente y crecimiento constante basado en las ventajas comparativas. En ese contexto, las políticas sociales como la de la educación y la inmigración, podían asumirse desde el Estado mientras la pobreza era considerada una cuestión del ámbito privado. Sin embargo, la crisis del 30, terminó por afectar los términos de intercambio con la caída profunda de los precios de los productos primarios, lo que afectó social y económicamente a importantes sectores de la población. La recuperación de la región fue lenta y confluyó en el desabastecimiento de la Segunda Guerra Mundial. Frente a las dificultades, ya no había dudas: era necesario un cambio y el camino que comenzó a dibujarse fue el de la industrialización con miras a la provisión del mercado interno bajo el impulso de los criterios sustitutos. Este modelo industrialista conviviría con una concepción del Estado como protagonista en la asignación de recursos. El influjo keynesiano se ratificaba en la planificación y

en las políticas dirigidas a favorecer el empleo. En ese contexto, las políticas sociales se concebían universales en medio de estados de bienestar que pretendían emular a los europeos, aunque con resultados dispares (del Valle, 2009).

Pero a fines de los ochenta, el deterioro del modelo de Sustitución de importaciones era evidente y nuevamente, parecía requerirse un cambio. La crisis de la deuda externa, el aumento exponencial de las tasas de interés, la inflación interna, el estancamiento económico y la profundización de los problemas sociales reclamaban soluciones más allá de las medidas típicas de coyuntura, ensayadas hasta el hartazgo sin resultados permanentes. Y es en medio de esa crisis, cuando aparecen la receta de John Williamson (el “Consenso de Washington”) a aplicar en las economías emergentes (Fitzgerald, 2003). En las negociaciones entre el Tesoro Americano, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y los gobiernos latinoamericanos, los diez consejos se redujeron a cuatro lineamientos principales: apertura, privatizaciones, desregulaciones y austeridad fiscal. Y es desde estas recomendaciones que se impuso una nueva modificación, con el mercado en el centro, y el Estado (el “culpable” de las ineficiencias) reducido al mínimo, focalizado en los problemas más relevantes. Dentro de esta perspectiva, las políticas sociales también debían ajustarse a los nuevos criterios de eficiencia, con cambios desde la universalidad a la focalización, en aquellas situaciones consideradas como necesidades más perentorias no cubiertas por el mercado (Jusidman, 2009). Mientras tanto el crecimiento sostenido, y el “derrame” de ingresos harían el resto para mejorar el nivel de vida de la población.

Después de aquella experiencia, la realidad parece aportar elementos contrastantes con respecto a la validez práctica de las teorías enunciadas en los noventa. Y a pesar de las nuevas corrientes hacia la universalidad en algunos países de la región, que podrían estar sugiriendo una nueva tendencia al cambio, ciertos problemas parecen persistir: la falta de calidad en la educación (en la mayor parte de los países) o en los servicios de salud, la precariedad en el empleo, la insuficiencia en la cobertura de seguridad social y, finalmente, una corrosiva inequidad en la distribución del ingreso. De allí que al referirnos a políticas sociales y a su finalidad parece necesario detenerse a investigar cuáles son las ideas y los principios detrás de su formulación, antes de analizar su efectividad. Tal como indicaran Salinas y Tetelboin (2005) la definición de las políticas sociales se relacionan con “los objetivos del sistema económico prevaleciente”, además de vincularse con los aspectos particulares de cada población y de sus necesidades (2005: 84).

Si bien, como ya mencionamos, la región presenta ciertos problemas comunes, nos encontramos con particularidades de país a país. Por un lado, Latinoamérica sigue exhibiendo amplios bolsones de pobreza, particularmente en las dos principales economías que concentran alrededor del 50% de la población total (Brasil, México) y, como ya señalamos, una notable desigualdad que la convierte en la región más inequitativa del planeta; por otro, también presenta países con crecimiento sostenido (como Chile), otros con crecimiento estancado (como México, hasta el 2009) o con profundas crisis periódicas y volatilidad en su crecimiento (como Argentina), estos datos de la realidad empírica tienen un efecto

social diferenciado que trataremos de analizar con más detalle a lo largo de la presente investigación, ya que como recuerda la Cepal: “el desarrollo económico y el desarrollo social están íntimamente entrelazados” (Cecchini y Martínez, 2011) y deben ser considerados en la formulación de políticas públicas.

Dentro de esa perspectiva es que realizamos las siguientes preguntas de investigación: ¿cuáles son las iniciativas actuales en la región en términos de políticas sociales y en qué se diferencian de las formulaciones del pasado?, ¿cuáles son las iniciativas en los tres países considerados y en qué radican sus condiciones particulares? Por otro lado, es indispensable preguntarse sobre el lugar que ha ocupado el crecimiento como componente del desarrollo y cómo afecta su comportamiento en los registros y en las tendencias vinculadas a la pobreza.

Para poder contestar estas preguntas dividiremos el artículo en dos partes. La primera se ocupará de las similitudes, es decir, la recuperación de las corrientes principales que gravitaron en la región. El objetivo será identificar tres períodos diferenciados y sus características, momentos de cambios en la concepción del desarrollo y su reflejo en la formulación de políticas. En la segunda parte, nos dedicaremos a revisar la aplicación particular en las experiencias en los tres países elegidos (Argentina, México, Chile). El objetivo primario es intentar establecer las similitudes generales y las diferencias más sobresalientes.

Primera parte

Definición de períodos de análisis

Como ya señalamos en la Introducción, la primer parte del presente artículo se dedicará a analizar los tres grandes corrientes que acompañaron las concepciones de desarrollo y la formulación de políticas públicas:

- a) el Periodo Liberal;
- b) la Sustitución de Importaciones;
- c) la aplicación de las políticas de apertura en medio del Estado mínimo (Consenso de Washington).

Estos lineamientos generales, nos servirán para identificar los cambios en la formulación de políticas públicas para los tres países bajo análisis en la segunda parte del trabajo (y resaltar las particularidades que los diferencian).

Primer período: el Período Liberal

Desde las dos últimas décadas del siglo XIX hasta las primeras del siglo XX (la extensión depende del país analizado) se produjo el llamado Período Liberal latinoamericano. La base ideológica era Adam Smith (1983), quien suponía a la riqueza como una potencialidad productiva que estaba dada por “el conjunto máximo de bienes que el país puede obtener” (Sunkel, 1978: 86). El suyo era un esquema donde la división del trabajo y la especialización se presentaban como signos del progreso inevitable, propio de la “naturaleza de las cosas” (Smith, 1983, Tomo II: 117-118). En este contexto, el mundo, asumido como una sociedad en colaboración donde todos ganaban, se ordenaba para el intercambio de acuerdo a

las “ventajas comparativas” de cada ciudad o región. Una idea que ha tenido una larga influencia a través de la historia y fue desarrollada por David Ricardo (1833) para explicar el comercio internacional. Inglaterra, el principal propagador, la utilizaba para justificar la adquisición de bienes primarios y la venta de manufacturas, tal como realizaba en gran parte de los países de América Latina. Como veremos más adelante, ese esquema fue muy redituable para algunas naciones de la región, la Argentina en particular, por lo menos hasta la crisis del 30 y la caída de los términos de intercambio, cuando la “ganancia de la ciudad” pasó a superar con creces a la “del campo”, para decirlo con las palabras de Adam Smith (1833). En ese contexto, en el caso de Argentina, en medio del alto crecimiento económico, las preocupaciones sociales se centraban en la inserción de la enorme masa de inmigrantes europeos en las ciudades del Litoral, los reclamos de los sindicatos y el mantenimiento de la educación “para todos” como medio reconocido de movilidad social. Los demás países, momentáneamente más atrasados³, mantenían su población mayoritariamente en el campo o en las minas, mientras el poder sindical comenzaba a forjarse y la educación a masificarse.

Pero, como sostiene Paul Krugman (1994), el gran dilema del crecimiento se centra en su falta de homogeneidad y en la aparición de eclosiones periódicas. Es así como la crisis llegó con fuerza en 1930, y este hecho redundaría en un

³ Hacia 1914, Argentina contaba con 31.100 kilómetros de vías férreas, se había convertido en el “granero del mundo” con una exportación de cereales de 5.294.000 toneladas, (en 1889 las exportaciones ascendían a 389 000) (Gerchunoff y Llach, 2003). Desde esa prosperidad es que era el décimo país del mundo por producto bruto (a pesar de sus escasos 7 000 000 de habitantes) con un PIB per cápita que era de los más altos del mundo en 1913: US 1151 mientras que el de Gran Bretaña era de US 1492, el de Italia US 783, y el de Estados Unidos US 1815 (Bonini et al, 2005: 291). Para esa época, su ingreso per cápita era tres veces mayor al del país que lo seguía en la lista de la región latinoamericana. A partir de la crisis y golpe de Estado de 1930, el ritmo de crecimiento comenzó a deteriorarse (Lemmi, 2011).

cambio en los conceptos involucrados, sobre todo en la idea de la irreductibilidad del progreso y en la de la riqueza como “potencialidad”. Desde esta nueva perspectiva, los economistas que comenzaban a abandonar el concepto de crecimiento para centrarse en el de “desarrollo”⁴ afirmando que éste no resultaba del *orden de las cosas*, sino más bien que era el producto de “un proceso acumulativo de cambio referido a la realidad empírica con transformaciones de la estructura tanto económica como social” (Sunkel, 1978: 83). En lo sucesivo, el término “desarrollo” iba a ir ajustándose desde la teoría y de las verificaciones de la realidad empírica, generando preguntas que en cada período buscaron ser contestadas: ¿por qué algunas naciones crecen más que otras? ¿Cuáles son los factores que detonan el desarrollo? ¿Por qué algunas naciones son dependientes de las economías de otras? Preguntas que los autores latinoamericanos intentaron contestar, ante lo errático del desarrollo local en el tiempo y la constatación del subdesarrollo en la comparación. De esta forma, desde concebir al subdesarrollo como una situación de atraso en el proceso de industrialización, hasta considerarlo el resultado de una determinada relación de fuerzas entre los países centrales y periféricos (Sunkel y Paz, 1985), los teóricos ensayaron explicaciones sobre un fenómeno que no es otro que el de la desigualdad evidente entre estos países y los más avanzados.

⁴ Según Sunkel y Díaz (1985), la conciencia de la necesidad de industrializarse contribuyó a la elaboración de una teoría sistematizada sobre el desarrollo en la región que pasó por varias etapas que tienen que ver con una evolución cronológica también: a) en desarrollo como crecimiento (análisis deductivo que suponía emular a los países del Hemisferio Norte, teoría originada en los treinta), b) el desarrollo como etapa (inductivo, consideraba las particularidades de los países de la región, teoría desarrollada por Prebisch y Germani en los cuarenta), c) desarrollo como proceso de cambio en la estructura global (pone el acento en las deficiencias del contexto institucional, cultural y social) d) el desarrollo como resultado de la acción centro-periferia (que considera la posición internacional de los países de América Latina en relación a los países desarrollados), esta última posición, la vigente durante los años setenta.

En la realidad de la región, mientras tanto, los problemas se apilaban: había que abastecer al mercado interno de los productos de consumo masivo que antes llegaban del exterior, había que responder a los reclamos sindicales, había que continuar extendiendo la educación, había que crear trabajo, mejorar la salud y la vivienda, había, en suma, que producir un cambio que permitiera un desarrollo más integral e independiente y que alcanzara, en forma más cabal, a una porción mayor de la población.

Segundo Período: la Sustitución de Importaciones

Luego de la crisis del treinta, el proyecto de cambio de los países latinoamericanos se correspondió con el llamado período de “Sustitución de Importaciones” que se extendió en forma uniforme por la región, por lo menos, desde inicios de los cuarenta hasta bien avanzados los setenta (Cardoso y Faletto, 1977). De alguna forma, los objetivos principales eran la industrialización, con miras al abastecimiento del mercado interno, el pleno empleo para mejorar el nivel de vida y la autonomía internacional. En ese contexto, y bajo el abrigo ideológico del keynesianismo en Occidente, fueron apareciendo los estados de bienestar en América Latina, en un intento por proveer servicios universales. Este era un importante cambio a la concepción del Período Liberal, donde la pobreza era considerada un problema individual. Si bien la premisa durante el Período de Sustitución de Importaciones era la de “servicios provistos para todos por todos” (Valencia Lomelí y Foust Rodríguez, 2010), su aplicación fue diferenciada en cobertura y calidad: relativamente más extensa en Argentina, Uruguay, Costa Rica

y Chile (estado de bienestar conservador, según la clasificación de Esping-Andersen) y limitada a los trabajadores formales en México y Brasil, siguiendo un esquema residual (Valencia Lomelí, 2010).

Por otro lado, y más allá de buenas intenciones iniciales, la industrialización latinoamericana había comenzado en el final de la cadena de producción: en los bienes de consumo, lo que representaba una enorme fragilidad dada la necesidad de mantener un alto nivel de importaciones. Aunque algunos países evolucionaron a la producción intermedia y de bienes de capital hacia 1960 (Argentina, Brasil y México), el esquema seguía concentrado en el mercado interno, con bajo nivel de calidad de los productos obtenidos, baja eficiencia en los procesos y en el aprovechamiento de la economía de escala en medio de esquemas de alta protección, todos elementos que atentaban contra la competitividad internacional de los bienes manufacturados (Lemmi, 2011).

Pero, ¿cómo afectaban estas cuestiones al nivel de vida de la población? A pesar del éxito relativo en cuanto a crecimiento, especialmente en algunos países como México o Brasil, este esquema industrializador se convertiría, a su vez, en una necesidad importante de divisas que se agregaría a los requerimientos de endeudamiento externo de los Estados, demasiado onerosos para los niveles de ingresos con que los países contaban, situación que se reflejaría en balanzas de pagos altamente deficitarias. Años más tarde, el “modelo” de “desarrollo autosustentado” (Cardoso y Faletto, 1977) conocería la crisis de financiamiento que conduciría a nuevos cambios sobre las medidas consideradas adecuadas para lograr el desarrollo. El objetivo del pleno empleo y la consideración por la

demanda agregada pasaron a ser reemplazadas por políticas de carácter monetario y la búsqueda del control de la inflación (ibídem: 291). Mientras tanto, el impacto negativo en el nivel de vida se hizo notable en la “Década Perdida” de los ochenta: las disminuciones de pobreza y desigualdad que se habían conseguido en los años de Sustitución de Importaciones se diluyeron en esta década en medio de las crisis de la deuda pública, con el aumento exponencial de las tasas de interés, con los procesos inflacionarios y su consiguiente deterioro del salario real (Toussaint, 2004). La necesidad de ajustar la dimensión del Estado ante las dificultades para financiarlo, traerían aparejados cambios en el tipo de política social generalmente aceptada en la región, de forma de intentar optimizar el uso de los mermados fondos en la focalización, sobre todo a la pobreza extrema.

Finalmente, la crisis y sus impactos iban a suponer un nuevo cambio de paradigma desde la economía cerrada a la abierta, aunque la apertura también presentara graves falencias, y consecuencias en el empleo.. Adicionalmente, el atraso tecnológico (sobre todo en las empresas privatizadas) produjo una inversión capital intensiva, con una reducción de empleos tendientes a mejorar la eficiencia, generando un impacto en el mercado laboral (y en el nivel de desigualdad) que no pudo ser compensado por el crecimiento inicial de los años noventa (Lemmi, 2011).

Tercer período: las medidas de apertura y el Consenso de Washington

Como ya señalamos, los noventa encontraron a América Latina con un importante cambio de paradigma bajo los supuestos del Consenso de Washington firmado entre el Tesoro Americano, los organismos internacionales y los ministerios de Economía de los países de la región, en medio de un contexto internacional que adhería a las nuevas políticas atribuyéndoles los “lentes legítimos” para mirar la realidad (Centeno, 1990: 23). Así como en los cuarenta la idea dominante en el mundo se centraba en los preceptos del keynesianismo, los ochenta aparecían bajo el dominio neoliberal con el respaldo de gobiernos exitosos⁵ que exhibían importantes logros en crecimiento, después de la crisis del petróleo de los setenta. De esta forma, con la anuencia de los organismos internacionales, la verificación de “éxito” en las principales economías, la aprobación de la élite del pensamiento interno, y la desesperación de la crisis, el Consenso de Washington, “resumido” en la mesa de negociación, parecía tener el camino libre.

Las medidas aceptadas reducían las diez recomendaciones de Williamson a cuatro fundamentales: la apertura (incluida la de capitales, no considerada originalmente), la desregulación, las privatizaciones y la austeridad fiscal; el objetivo era volver a la senda de crecimiento y atraer las inversiones externas necesarias (Crift: 2003). En el nuevo contexto, la dimensión del Estado debía reducirse, priorizando al “mercado”, bajo el supuesto de que éste sería más y más eficiente en la asignación de los recursos necesarios para el desarrollo.

⁵ Se respaldaban en los éxitos de los gobiernos de Margaret Thatcher en Inglaterra, Helmut Kohl y Ronald Reagan en Estados Unidos.

Bajo este esquema, se suponía un crecimiento inicial que revirtiera la prolongada recesión de la región, crecimiento que se distribuiría a la población bajo el esquema del “derrame”, desde los sectores más favorecidos hacia los más desprovistos. Las políticas de focalización en la pobreza extrema y en los problemas sociales más graves, harían el resto en un importante cambio de paradigma de política social. Recordemos que en el esquema keynesiano: “la política social cumplía la función de promoción y distribución secundaria de los ingresos, (mientras) en el mundo neoliberal queda prácticamente confinada a prevenir o apagar incendios” (Vilas en Valencia Lomelí, 2003: 108). Esa redefinición en el alcance suponía también otras modificaciones en la formulación de políticas, tales como la elección por la descentralización o la cuestión de la eficiencia, como idea dominante bajo una perspectiva “economicista” (Guerrero Cossío, 2001:134). Por otro lado, el mensaje se centraba en recalcar que así como las privatizaciones, la desregulación y la austeridad fiscal compondrían los excesos de los estados de la región, la apertura se ocuparía de solucionar los defectos de eficiencia y competitividad, tanto en lo comercial como en lo financiero.

¿Cómo podemos evaluar los resultados de las políticas aplicadas vinculadas al Consenso? Por un lado, podemos verificar crecimiento en los primeros años de aplicación⁶ (Cepal, 2002), aunque, también es preciso señalar la

⁶ Para mayor análisis, nos remitimos a las series de tiempo de la CEPAL,(2002) donde se puede verificar alto crecimiento en los primeros años de aplicación del Consenso. En el caso de México o Chile, las medidas de apertura se aplicaron antes de los noventa. EL primer tramo del gobierno de Pinochet, desde 1973 a 1985, tuvo magros resultados, debido también al reacomodamiento de la economía luego del abandono del socialismo. Desde 1985, el país comenzó la senda del

aparición de virulentas crisis que se originaron en las tres principales economías y que reverberaron al resto de la región: México (1994), Brasil (1999), Argentina (2001-2). Estas crisis, señalarían los analistas internacionales, podrían imputarse a los problemas de “contagio financiero” debidos al ingreso de los capitales de especulación sin restricciones en las economías emergentes⁷, una cuestión que no estaba incluida en el Consenso formulado inicialmente por Williamson (Stiglitz, 2003; Williamson y Kuczynski, 2003). En lo que se refiere a la apertura de mercados de bienes, el proceso no encontró la misma reciprocidad en los países desarrollados que continuaron con sus políticas de subsidios a los productos agrícolas y con el mantenimiento de sus “barreras” aduaneras (Stiglitz, 2003), un dato que no es menor, si se considera el impacto en el empleo de la región. En lo social, por lo menos en un principio, los resultados fueron controvertidos: “la combinación de la liberalización de mercados con la austeridad presupuestaria se tradujo en altos costos para la población. Disminuyó el empleo formal afectando desproporcionadamente a los empleados públicos, mientras las reducciones presupuestarias afectaron de igual forma al gasto social” (Banegas González, 2008: 295). Como señalamos más arriba, los altos niveles de inversión que se produjeron entre la aplicación del Consenso y la crisis de México en 1994, sobre todo, se canalizaron a la inversión en tecnología y bienes de capital, dado el atraso tecnológico arrastrado desde del Período de Sustitución de Importaciones.

crecimiento sostenido. En el caso de Argentina, el crecimiento (después de la profunda crisis de 1989) comenzó a partir de 1991 con el Plan de convertibilidad. En el caso de México, las medidas de apertura comenzaron a aplicarse después de la crisis de 1982 y la salida del default, cuando el país retomó la senda del crecimiento, por lo menos hasta el nuevo estallido de crisis en 1994.

⁷ Chile impuso restricciones al ingreso de capitales de especulación, cuestión criticada por el Fondo Monetario Internacional en los noventa para luego ser considerada como una medida de protección aconsejada por el mismo organismo ante la profusión de crisis sucesivas en los mercados emergentes.

Por otro lado, los esfuerzos de descentralización para optimizar el gasto público, sobre todo en salud y educación, perjudicaron, en muchos casos, el nivel del servicio prestado (el caso argentino en educación es un ejemplo).

A pesar de esos elementos negativos iniciales, no podrían dejarse de enumerar ciertos resultados la robustez de muchas de las economías en la actualidad y sus tasas de crecimiento, sobre todo en ciertas franjas del Hemisferio Sur⁸ (Moreno Brid et al., 2004), en un contexto internacional de estancamiento y recesión. Este hecho, sin embargo, no puede aislarse de un efecto externo a la aplicación del Consenso, originado en el aumento sostenido de los precios de los bienes primarios (commodities) que resultaron de la incorporación de China al mercado de consumo internacional (Cepal, 2011a). La situación de prosperidad relativa también resultó en la mejora de las condiciones de la población: reducciones de la pobreza en varios países, una mejora aunque bastante relativa en la generación de empleos y un aumento del consumo interno (Brasil, Argentina, Chile, Perú, en mayor o menor medida). Sin embargo, y a pesar de la suave tendencia a la baja, la disminución de los coeficientes de desigualdad en el ingreso no han sido los esperados, mientras se mantienen contextos de alta informalidad y precariedad laboral, aún en los casos de mayor éxito relativo, como el de Chile (Cecchini y Martínez, 2011).

⁸ América del Sur, movida quizás, por el mayor comercio con China, experimentó años de alto crecimiento (alrededor del 7%) desde el 2004 hasta el 2009. En general todos los países crecieron, en especial: Argentina, Perú, Colombia, Chile, Uruguay y Paraguay (CEPAL, 2011a). Incluso la crisis de Estados Unidos provocó reducidas caídas en el PIB de 2009-2010 y rápida recuperación sobre todo en Chile, Paraguay, Perú, Colombia y Uruguay . Según la CEPAL, (2012) las perspectivas para el 2013 son de "crecimiento económico moderado, pero enmarcado en un escenario de alta incertidumbre internacional" (2013:25). Las estimaciones para la región, son de un crecimiento del 3.2% en el 2012 y 4% en el 2013 (ibídem).

Efectos en lo social durante los tres períodos

Es preciso recordar que el Periodo Liberal se relacionaba con una idea de riqueza como potencialidad y se caracterizó por el impulso a la limitada iniciativa privada. Si bien Sunkel (2005) sostiene la idea de la persistencia de un Estado mínimo durante el Periodo Liberal, no todos los países se corresponden con esta realidad. La presencia de Porfirio Díaz en México bajo su lema “Orden y Progreso” supusieron un Estado presente en la mayoría de las decisiones económicas; el Estado planificador ideado por la élite gobernante de Argentina en sociedad con Inglaterra, tampoco exhibía un ejemplo de Estado mínimo, para mencionar dos casos entre las tres mayores economías de la región. Sin embargo, podemos convenir con Sunkel que la dimensión del Estado latinoamericano se agigantó con la necesidad de establecer alguna política de industrialización. La constatación de una insuficiente iniciativa privada dedicada casi exclusivamente a las diversas actividades agrícolas, pudo llevar a considerar la poca relevancia de una autóctona clase industrial y la consiguiente necesidad de inversión extranjera, como también pudo haber contribuido a la presencia del Estado en la actividad económica. La teoría keynesiana iba a influir en muchos aspectos de esta nueva concepción, por ejemplo, en la necesidad de insistir en la búsqueda del pleno empleo, en la de participar activamente en la economía, aunque sea con dinero de empréstitos (Draibe y Martínez, 2006) y en la de formar un cierto estado de bienestar diferente de país a país, como ya señalamos. La aparición de fuertes sindicatos también contribuyó al concepto de protección e igualdad por lo menos entre aquellos trabajadores formales, bajo el ala de estas organizaciones, como se

verificaba en Argentina, Chile o México, constituyendo un Estado de Bienestar sui géneris con algunas características propias del modelo conservador⁹ y otras del modelo residual¹⁰, según la clasificación de Esping-Andersen (Banegas González, 2003). Tal como señalaran Jícarez y Sánchez Gaza, el sistema latinoamericano de bienestar, mayormente, se “basaba en el compromiso al pleno empleo”, una cierta “política anticlíca” y “una provisión universal de ciertos bienes, servicios y transferencias, incluyendo políticas redistributivas” (2003: 278). El resultado, sin embargo, no fue parejo, con algunos países “pioneros” en una cobertura más universal, como Argentina, Chile o Uruguay, algunos de aplicación intermedia y otros “duales” con mayor heterogeneidad en la extensión y calidad de la cobertura, tales como México o Brasil (Banegas González, 2008) con disparidades entre la cobertura rural y urbana (Cogco Calderón y Rodríguez Vargas, 2009: 8).

En medio de este contexto, la desigualdad mantuvo guarismos considerables a lo largo y a lo ancho de la mayoría del territorio latinoamericano, salvo casos muy puntuales como los de Argentina, Uruguay y Costa Rica (paradójicamente, países que crecieron menos, pero que utilizaron un modelo de cobertura conservador y más extenso). En el caso argentino, por otro lado, puede agregarse a la explicación previa, el protagonismo de los fuertes sindicatos fraguados en medio de la época liberal bajo el influjo de los inmigrantes y luego

⁹ El régimen conservador del Estado de bienestar “asocia un fuerte grado de familiarismo con un papel marginal del mercado y un rol subsidiario del Estado” (Valencia Lomelí, 2010: 66), en este contexto, la cobertura puede ser universal (Argentina, por ejemplo) pero diferenciada y jerarquizada.

¹⁰ El modelo residual o liberal exhibe “un grado alto de mercantilización con residualismo público y un papel residual de las familias” (ibídem). Dentro de este esquema “para enfrentar los riesgos sociales, el modo de solidaridad fundamental (...) es el individual y su lugar de solidaridad central es el mercado (Valencia Lomelí, 2010: 67).

elevados a un papel preponderante bajo las dos primeras presidencias de Juan Domingo Perón (1945-1955) y sobre todo, al carácter mayormente urbano de su población, todo lo cual puede constituirse en factores explicativos de este proceso.

De esta forma, de acuerdo a las características particulares de cada país, a la importancia de su población rural, al peso mayor o menor de los sindicatos, etc., se construyeron las contribuciones directas a la estructura de una sociedad sujeta a mayores o menores niveles tradicionales de desigualdad, de forma que podría afirmarse con Ocampo que: “la gran desigualdad social no es una característica del modelo actual de desarrollo. Por el contrario, es un elemento estructural asociado a graves problemas de estratificación social que se han venido transmitiendo de modelo en modelo, de generación en generación” ¹¹(Ocampo, 2007: 39).

Las ideas de desarrollo que enunciaban Sunkel y Paz (1985), se codearon también con esas características particulares de la política, donde las decisiones eran tomadas por unos pocos, salvo en los casos mayor permanencia de la democracia como eran Costa Rica, Venezuela o Chile. Mientras tanto, México y Brasil crecían a un ritmo importante y Argentina iba iniciando la decadencia económica. Interesante paradoja, los dos países más desiguales crecieron a ritmo sostenido (por lo menos desde los cuarenta a los setenta) y el más equitativo en la distribución y en la extensión y calidad de los bienes públicos era el que más

¹¹ La desigualdad social estaba intrínsecamente vinculada a la desigualdad económica. Es el resultado de varios factores de carácter económico como son las inequidades en la distribución del ingreso y las diferencias patrimoniales (que afectan la desigualdad de origen) pero se vincula, también, con cuestiones estructurales que multiplican los contrastes y dificultan la igualdad de oportunidades por ejemplo, las discriminaciones relacionadas con las cuestiones raciales, étnicas, de clase, de género etc.

deterioraba su ingreso promedio, dado su crecimiento menos pronunciado, estancamiento y profusión de crisis periódicas (della Paolera, 2011). Esta situación marcaría su futuro.

Desde las políticas de redistribución hasta la teoría del derrame, la importancia del crecimiento

Extrapolando esta contradicción latinoamericana a la Teoría de la Modernización (Kuznets, 1964; 1968), parece necesario regresar a la consideración del desarrollo de un país y su relación con el crecimiento. Hemos observado que las notables etapas de crecimiento de México y Brasil no se correspondieron con un mejoramiento pronunciado en la distribución del ingreso de esas sociedades (a pesar de la reducción de la pobreza, que en los dos casos, continuó siendo importante), más bien beneficiaron a un sector que, con las medidas de apertura de los noventa, acrecentaría su posición ventajosa y su participación creciente en la distribución del ingreso. Cabría entonces preguntarse ante esta renovada consideración sobre el crecimiento que subyace en la teoría del derrame, ¿es el crecimiento suficiente para desarrollar el nivel de vida de una población? Parece evidente que no es suficiente, que se requieren medidas explícitas desde el poder político para que el “derrame” se expanda equitativamente, sobre todo en sociedades estructuralmente desiguales (Krugman, 2009). Pero también se requiere recordar que el crecimiento es una condición necesaria para ahondar políticas redistributivas (Sen, 1999; Salinas y Teltelboin, 2005), por lo que debería

convertirse en una prioridad para los países latinoamericanos, aunque esta cuestión no aparezca como un objetivo claro en algunas de sus administraciones.

De alguna forma, la historia latinoamericana del siglo XX contradice dos teorías a la vez, la del efecto derrame del Hemisferio Norte y las del desarrollo latinoamericano. La del derrame señala que la desigualdad inicial se revierte en el tiempo cuando los grupos más favorecidos invierten y crean trabajo produciendo un efecto multiplicador en la sociedad. En el caso latinoamericano, los excesos de ingresos suelen dedicarse al consumo, cuyo efecto multiplicador es más limitado. Por otro lado, la historia económica del continente también contradujo las teorías del desarrollo que, preocupadas por otras cuestiones, parecieron olvidar lo primordial del crecimiento (por lo menos en países como Argentina en la época peronista o Chile en los sesenta y setenta), ya que “bajo desempleo no es igual a crecimiento económico” (Friedman, 2005: 80).

Como observa Olavarría Gambi (2005) al analizar el caso chileno, el crecimiento, sin embargo, parece tener un efecto claro en la reducción de la pobreza, aunque no puede aislarse de otros factores concurrentes, por ejemplo, el diseño de las políticas sociales. Seguidamente, para analizar los posibles efectos, nos dedicaremos a las experiencias de tres países particulares de la realidad latinoamericana.

Segunda Parte

Consideraciones previas sobre las políticas sociales en las experiencias consideradas

Con la finalidad de realizar el análisis de país a país¹², se seguirán los mismos lineamientos asumidos en la primera parte a lo largo de cada uno de los apartados. En tal sentido, revisaremos cada uno de los tres períodos buscando ligámenes con el crecimiento y rastreando el carácter de las políticas sociales aplicadas, así como algunos de sus principales efectos.

Rasgos de la experiencia de México

De similar manera que en Chile, México iniciaba el siglo XX como un país de explotación fundamentalmente minera y agrícola, en medio de una concepción liberal de la economía, con el fomento a la inversión externa y el propósito de consolidarse como un país exportador de productos primarios. A diferencia de Argentina, y a pesar de las innovaciones durante el gobierno de Porfirio Díaz, el país todavía se encontraba sumido en el atraso económico con amplios contrastes sociales en las grandes masas de población rural, inmersa en la pobreza y el analfabetismo (Tercer Censo de Población, 1910). Desde esta marcada asimetría social, se produjo la Revolución Mexicana que daría por terminado el Período Liberal.

Luego de los años de años de lucha y después de promulgada la Constitución de 1917, fueron numerosos los proyectos para establecer algún tipo

¹² El análisis se efectúa con meros efectos comparativos, sin seguir los lineamientos de los estudios de caso, una cuestión que excedería las posibilidades de un artículo

de protección social, una cuestión antes reservada a la solidaridad familiar y comunitaria. Después de la revolución, apareció lo que Barba Solano, Ordoñez Barba y Valencia Lomelí (2012) llamaron “la fase de la constitución de la política social postrevolucionaria” que se expresó en la formulación de derechos y protecciones sociales (a veces más formales que efectivas) mientras se intentaba extender la educación en un país con un analfabetismo superior al 65% (Cuarto Censo de Población y Vivienda, 1921). Desde esta perspectiva de nueva equidad, es que se produjeron cambios, incluso, en la concepción de la propiedad, desde individual a lo comunitario, con el reconocimiento del “ejido”. A partir de allí, la legislación sobre lo social, también iba a experimentar un cambio, privilegiando las organizaciones (Gordon Rapoport, 2001) sobre lo individual, estableciendo la cimiento para el Estado de bienestar residual del Período de Sustitución de Importaciones. Dentro de este contexto, se diagramó una estructura estatal para dar protección al mundo laboral urbano al abrigo de los sindicatos... Es así como en 1943, el presidente Lázaro Cárdenas promulgara la Ley del Seguro Social destinada a “proteger a los trabajadores, asegurar su existencia, su salario y su capacidad productiva” (Díaz Limón, 2012: 55).

Por otro lado, si bien el período de Sustitución de Importaciones dio como resultado guarismos de crecimiento superiores a los de Argentina o Chile, y a pesar de la mejora relativa en la cantidad de pobres, no tuvo el mismo resultado en mejorar el nivel de vida de la totalidad de la población, probablemente, como efecto de este sistema de cobertura desigual (Valencia Lomelí, 2003: 112). Para dimensionar esta situación, baste indicar el porcentaje del “grupo desprovisto de

cobertura” o sea la población rural que en México 0 representaba el 66.5% en 1930, 64.9% en 1940, l 57.4% en 1950 y el 50.7% en 1960 (Inegi, 2011). Fue en los setenta, en medio de un contexto internacional de aumento del precio del petróleo, cuando se implementaron los primeros programas focalizados, orientados, sobre todo, a paliar la vulnerabilidad rural, tales como: el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (Pider), la Coordinación Nacional para el Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), y el Sistema Alimentario Mexicano (Sam) que establecería la cimiento del posterior Pronasol (Valencia Lomelí, 2003: 112).

Pero, como ya señalamos, la “Década Perdida” tuvo efectos muy profundos en el nivel de vida de los habitantes de la región, sobre todo, en aquellos más vulnerables (Banegas González, 2008). Julio Boltvinik (1995) informaba los altísimos niveles de pobreza en México para 1989: un 70.6% se encontraban en esta categoría mientras el 44.7% convivían con la pobreza extrema. Por otro lado, remarcaba Boltvinik, el 85% de los habitantes del campo eran pobres frente al 61.7% de la población urbana (1995: 299-300).

Ante la situación que transcribimos más arriba, el gobierno estableció el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) que se mantendría vigente hasta 1994, un programa focalizado que suponía cierta corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad, para erradicar la pobreza en sus diversas vulnerabilidades. La población objetivo era, fundamentalmente, la rural en pobreza extrema. Dentro de este contexto, el Pronasol se constituyó en el principal programa bajo el

gobierno del presidente Salinas y suponía una diagramación de políticas focalizadas, en medio de una transformación considerable del Estado de bienestar (Barba Solano, Ordóñez Barba y Valencia Lomelí, 2012). Posteriormente, siguieron otras herramientas para adaptar las políticas sociales a las premisas del neoliberalismo: la descentralización (Uribe Gómez, 2011) y la privatización, con la creación de las jubilaciones privadas. En la época del presidente Zedillo, el programa sería redimensionado y denominado “Programa de educación, salud y alimentación” (Progresá), para terminar con el nombre *Oportunidades* en marzo de 2002.

“Oportunidades” se conceptualiza como un programa de Transferencias Condicionadas cuyo objetivo es la atención de 5 049 206 familias en condición de pobreza extrema ubicadas en localidades rurales, principalmente¹³ (Sedesol-Oportunidades, 2009). Las transferencias son de carácter mixto, en dinero y en especies¹⁴ y establecen condiciones de cumplimiento a las familias en cuanto a asistencia de los niños a la escuela y a controles periódicos de salud (Cogco Calderón y Vargas, 2009: 2). La misión del programa se centra en la “superación de la pobreza” y el “desarrollo de capacidades básicas” (Sedesol, 2011). Dentro de esta perspectiva, el pobre se conceptualiza como “el sujeto incapaz de articularse a las fuerzas del mercado” (Uribe Gómez, 2011) y se convierte en el “capital

¹³ Las familias rurales atendidas suponen un 86.1% de los planes, las urbanas en un 13.9% (Sedesol-Oportunidades, 2009)

¹⁴ El dinero se otorga con tres finalidades: ayuda para educación, para adultos mayores de 70 años y nutrición, mientras el componente en especies se concentra en el rubro salud, medicamentos. (Cogco Calderón y Vargas, 2009: 3-4)

humano a desarrollar” (Villarespe Reyes y Sosa Ferreira, 2012), con lo cual se configuraba un individuo productivo a los ojos de la sociedad.

Oportunidades es la iniciativa social de mayor dimensión en México y convive con otros programas que se focalizan en temas puntuales como la mejora de las condiciones de vivienda, la generación de empleos temporales, la atención a desastres, el incentivo a emprendimientos comunitarios, o los programas dirigidos a paliar los efectos del Tratado de Libre Comercio en el campo (Procampo)¹⁵. En qué medida ¿Podemos convenir en la efectividad del Oportunidades ha sido un instrumento destinado efectivamente a la disminución la pobreza?

Pregunta compleja, a la que podemos acercarnos, al menos, a partir de algunas cifras. En el 2010, subsisten 46.2% de pobres (Coneval, 2011), una cifra que sigue manteniéndose como de las más altas de la región, a pesar de la mejoría evidente que podemos detectar si recordamos los guarismos de 1989. Por otro lado, en un esfuerzo por reubicar a la pobreza como un proceso, en el 2011, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social de Desarrollo Social (Coneval) realizó la primer medición de pobreza multidimensional en México en base a las Encuestas de Hogares 2010, bajo el supuesto de que “la pobreza en su acepción más amplia, está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales”

¹⁵ Tal como señala Valencia Lomelí: “en México continúan instituciones sociales del viejo modelo (cierto, modificadas, entreveradas con nuevos programas de corte focalizador). Un caso significativo es el programa Progresá (rebautizado Oportunidades), caso típico en este sentido. Es un programa focalizado pero montado en instituciones de corte universalistas o tendencialmente universalistas como las instituciones educativas y de salud” (2003: 118).

(Coneval, 2011: 25). El objetivo, fue el de crear una mayor conciencia sobre las condiciones iniciales de los pobres y su falta de oportunidades de desarrollo potencial, posibilitando la redefinición de políticas sociales más integrales (ibídem: 70-71). Esta medición, entonces, parece un primer paso hacia la identificación de numerosos desafíos estructurales presentes... Tal como señala Clara Jusidman, a pesar de los esfuerzos de focalización y profesionalización en el diseño de las políticas sociales, el actual paradigma “se complementó con el abandono y la falta de calidad de los servicios sociales provistos por el sector público (por lo que los tres pilares claves de la política social – la seguridad social, la salud y la educación- han sufrido un atraso profundo” (2009: 205).

Por otro lado, y a pesar de las dificultades para aislar de los efectos en la pobreza los factores concurrentes tales como las políticas focalizadas, sería preciso retornar a la consideración del crecimiento sostenido como importante factor de influencia para encarar la problemática de la pobreza, luego de una década de estancamiento de la economía. Según Santiago Levy (2011), este factor tiene un impacto claro en la generación de empleos de calidad (Levy en Martínez, 2011: 11). Ante la verificación de que el 90% de las empresas del país tienen menos de 5 trabajadores, poco acceso a la tecnología o al crédito, Levy (2011) desestima cualquier incremento en el alcance o dimensión de Oportunidades para reducir adicionalmente la pobreza; más bien aconseja concentrarse en la generación de empleo productivos, y por supuesto, en la mejora de la calidad de la educación, como vehículo para aumentar la capacidad de los empleados.

Finalmente, y evaluando un posible cambio del paradigma en el caso mexicano hacia políticas sociales de mayor universalidad, nos queda mencionar el Seguro Popular que se dirige a familias de bajos recursos no asegurados en el trabajo formal. La cobertura de este programa (que se agrega a la de los trabajadores formales o a los que cuentan con servicios provistos directamente por el mercado) era de 2 cada 10 mexicanos para el 2009 (Valencia Lomelí y Foust Rodríguez, 2010). Sin embargo, esa mayor extensión no alcanza a toda la población por igual (base de la universalidad) y convive con un sistema de provisión muy desigual.

Rasgos de la experiencia en la Argentina

Al comenzar el siglo XX, la élite argentina en el poder se encontraba inmersa en el mantenimiento de los dos grandes programas que le dieron la característica social al próspero Periodo Liberal: por un lado, alentaban las olas inmigratorias que iban a poblar su enorme territorio (Alberdi, 1852), por otro, continuar con la “educación para todos” ideada por Sarmiento que había llevado a los índices de analfabetismo a cifras de un dígito, menores, incluso, que las que exhibía Francia (Floria y García Belsunce, 1992). La educación se desempeñaba como forma de inclusión para los nuevos habitantes pero también era el gran instrumento de movilidad social ascendente en un país (Germani, 1977) donde el trabajo parecía multiplicarse en las ciudades. Pero la eclosión del treinta, el primer golpe militar del siglo y el deterioro de los términos de intercambio se constituirían en algo más que una crisis de las tantas a las que el país estaba acostumbrado: fue el inicio de

un largo periodo de inestabilidades y decadencia que terminaría por impactar a esa compacta clase media que caracterizaría al país por décadas. Tal como señala Della Paollera (2011) si proyectamos el ingreso per cápita de 1913 al 2010, el mismo debería rondar los US 25 000, superiores en un 2.5 al que el país exhibe hoy (CEPAL, 2011a). Este nivel de deterioro en el crecimiento, parece ser indicio de varios factores: que la sustitución de importaciones no fue inicialmente tan exitosa en Argentina como en otras economías y que la preocupación por la redistribución en planes universales y políticas de pleno empleo - que suponían al gobierno como principal agente en detrimento de la competitividad y el crecimiento-, terminaron por afectar las estructuras sociales del país (Blanco, 2006). Tal como sostiene Sen (1999) el crecimiento es importante dado que provee al Estado una mayor captación de impuestos en términos absolutos, lo cual redundaría en una mayor cantidad disponible a dedicar a programas sociales. Si no se crece lo suficiente pero se multiplican las políticas de redistribución, ¿cuál podría ser el efecto? Analistas como Lewis (1990) o López Murphy (1991) se preocupan por este particular perfil argentino: señalan que el resultado pareció ser una sociedad donde la pugna de intereses particulares condujo a las ineficiencias de un Estadocorporativo, con el paradójico efecto negativo adicional en el crecimiento. Ya sea por los efectos de la política económica y social, por la inflación, por la aplicación de políticas de apertura sin gradualidad durante los primeros años de la Dictadura Militar o por los largos años de inestabilidades políticas, la relativa equidad social argentina se convirtió en desigualdad creciente a mediados de los setenta, y se tornaría en profunda inequidad, paradójicamente en democracia, en medio de la confluencia de diversos factores negativos: la crisis

de la deuda, la hiperinflación, la aplicación del Consenso y el aumento del desempleo, el estallido de las dos peores crisis de la historia argentina (1989 y 2001-2) con sus devaluaciones. Por otro lado, la necesidad de reducir el déficit y el Estado, conduciría a una disminución de los tradicionalmente altos fondos destinados por este país a la protección social (Lemmi, 2011).

Mientras tanto, sin embargo, la provisión universal de salud y educación se mantenía (del Valle, 2009) como una característica del país donde probablemente esos servicios fueron más inclusivos en América Latina. Al final del período de Sustitución de Importaciones, sin embargo, se presentaban algunos indicios de la caída en calidad de la educación, una cuestión que iba agravarse, paradójicamente, también en democracia, en medio de las nuevas políticas de descentralización que le quitaron al gobierno central el control sobre los programas y las designaciones académicas (del Valle, 2009).

Con la aplicación de las medidas del Consenso de Washington y sus exigencias de austeridad fiscal, el país buscó incrementar las políticas de focalización, en un contexto de creciente desigualdad y de un desempleo que alcanzó el 17.5% en 1997, luego de un lustro de alto crecimiento y reducción de la pobreza (Cepal, 2002). En el contexto general de desregulaciones y búsqueda de la eficiencia, el Consenso de Washington había llegado con una premisa, la ya mencionada "descentralización", que alcanzó a la educación y la salud que pasaron a la responsabilidad de los gobiernos provinciales (Ansolabehere, 2002: 120), mientras se alentaba la coparticipación con ONGs para el combate a la

pobreza. El resultado probable de estas transferencias efectuadas en aras de la mejora de la eficiencia fue: cierta pérdida de injerencia a nivel nacional de las decisiones de política pública y la proliferación de prácticas clientelares (ibídem). Con la eclosión del 2001, los niveles de desigualdad y por alcanzaron guarismos antes desconocidos en el país que se profundizaron en el 2002, con las medidas emprendidas por los gobiernos peronistas, luego de la renuncia del Presidente de la Rúa: la declaración de default, la pesificación asimétrica, la confiscación de ahorros, y la devaluación del 200% (Lemmi, 2011). En medio de niveles de pobreza que superaban el 50%, el presidente Duhalde estableció el “Plan Jefes y Jefas” focalizado a 2 000 000 de familias de bajos recursos a quienes se entregaba una asignación mensual con la supuesta condición de cuatro horas de trabajo. Con el objetivo de evitar un nuevo estallido social, el sistema preveía la intermediación para la asignación de la organización más combativa del momento, la de los Piqueteros. Si bien la discrecionalidad en el otorgamiento pudo dar pie a numerosos excesos y las horas solicitadas de trabajo no fueron exigidas, el Plan cumplió con su objetivo primario de frenar disturbios y aliviar la pobreza extrema (Lemmi, 2011). Con algunos cambios, se mantuvo a través del tiempo, mientras, durante el gobierno de los Kirchner fue acompañado por otros de carácter más universal como la asignación de pensiones a adultos mayores sin jubilación o la asignación universal por hijo (decreto 1602/09) otorgada a trabajadores informales o desocupados, con hijos argentinos o extranjeros con tres años de residencia¹⁶.

¹⁶ “Se trata de una prestación monetaria, no sujeta a impuestos o contribuciones que se otorga en forma mensual y que se abonará a uno solo de los padres, curador o pariente por consanguinidad hasta tercer grado por cada menor hasta 18 años que se encuentre a cargo o sin

A pesar de las dificultades de credibilidad dada la intervención gubernamental al organismo de estadísticas nacional en el 2007, la pobreza ha descendido a niveles cercanos al 20%, mientras se mantenían las altas tasas de crecimiento¹⁷ (Cepal, 2011a). El problema hacia el futuro, sin embargo, se centra en la baja tasa de inversión en medio de altos incrementos del consumo interno, lo que normalmente conduce al límite de la capacidad productiva, a la inflación y por ende, a la reducción del crecimiento a largo plazo. Por otro lado, el aumento del nivel de gastos del Estado, tanto en subsidios a la población (en un giro adicional hacia la universalidad) como a las empresas de servicios públicos (para evitar el aumento de precios), parecen conducir al mismo destino inflacionario, en la reedición de un flagelo que azotó a los salarios reales de los argentinos por años y que fue uno de los grandes agentes de distorsión del nivel de vida en el pasado. El índice de desempleo, mientras tanto, continúa manteniéndose relativamente alto (Cepal, 2011a).

Rasgos de la experiencia en Chile

En medio de un contexto latinoamericano de inestabilidades políticas, sobre todo en el Hemisferio Sur, Chile se mantuvo como uno de los pocos países de la región donde la estabilidad democrática, aunque n exenta de conflictos, pareció anidarse con fuerza Salvo algún breve episodio de gobiernos de facto en 1925 y 1932, o la fractura institucional impuesta por la dictadura pinochetista (1973-1990), Chile

límite de edad por ser discapacitado (...) la asignación se otorgará hasta cinco (5) hijos (...)" (Informe Urbano, 2009).

¹⁷ Por lo menos, hasta el 2010. Actualmente, el crecimiento argentino se ha estancado en medio de altos niveles de inflación.

supo mantener su sistema democrático. Como Argentina, vivió un Período Liberal en sociedad con Inglaterra que se extendió, en su caso, hasta 1925. En el esquema de aprovechamiento de las ventajas comparativas, la economía chilena exportaba productos mineros como el salitre, los nitratos o el cobre. Su actividad económica se centró en la minería y la agricultura, manteniendo una importante proporción de su población en el campo, por lo menos hasta el comienzo de los procesos de urbanización que acompañó a la sustitución de importaciones que, sin embargo, no alcanzaron los mismos niveles que en Argentina o Uruguay. Este factor podría constituirse en un indicio importante de justificación a su tradicional desigualdad en la distribución del ingreso (Lemmi, 2011).

A pesar de las inversiones en infraestructura y los avances de la industria minera, la situación social en las primeras décadas del siglo XX no parecía la mejor, como señala Silva Galdames (1995). En la misma línea, Luis Emilio Recabarren, importante impulsor de la izquierda chilena, describía: “de todos los progresos de que el país se ha beneficiado, al proletariado no le ha correspondido más que contribuir en él, pero para que lo gocen sus adversarios” (Cita en Pinto Vallejos, 2006: 25). De todas formas, lo peor estaba por llegar al final de la Primera Guerra con la parálisis de las salitreras y la disminución abrupta de las exportaciones de cobre (Collier y Sater, 2004). Los vaivenes del precio de los minerales seguirían marcando la fragilidad de la economía en años posteriores. Como en el caso de Argentina, el declive del valor de las exportaciones primarias, base de la economía, fue dramático hacia 1930, cuando 50 000 trabajadores mineros quedaron cesantes (Loveman, 2001). Si una eclosión económica parece

reclamar un cambio, era el turno de la intervención más activa del Estado, aún en medio de las tradicionales desigualdades (Pinto Vallejos, 2006), y como otros países de la región, Chile se encaminó al período de sustitución de importaciones, especialmente a partir del período de Pedro Aguirre Cerda bajo cuyo influjo se creó la corporación de fomento fabril. Años después, en la elección de 1964, ante los persistentes problemas de los trabajadores del campo, los principales candidatos presidenciales se comprometieron a la reforma agraria y a la reforma a las leyes laborales (ibídem), cuestión que efectivizó el presidente Eduardo Frei en la reforma constitucional de 1967.

Sin embargo, los problemas políticos se mantenían, mientras las huelgas se multiplicaban y en 1970 triunfaba el proyecto de la Unidad Popular de la mano de Salvador Allende quien, con su política, reimpulsó la reforma agraria, en medio de otras reformas profundas, tales como la nacionalización de la banca, el cobre o la expropiación de las empresas monopólicas (Allende, 1992: 356). Si bien, al inicio, las políticas de la Unidad Popular supusieron una mejora sustantiva en el salario real de los trabajadores, al no aumentar la capacidad productiva global del país mientras se incrementaba el consumo, el resultado fue, irremediabilmente en algunos aspectos como la inflación (Garcés, 1974: 177). Y si para detener la inflación se introdujeron controles de precios, a ello se vinculó el problema del desabastecimiento y el mercado negro, con el consiguiente deterioro adicional del nivel de vida, pero sobre todo en la estabilidad social del país. Como en el caso argentino durante la mayoría de los gobiernos peronistas, una hebra importante de esta compleja madeja política sugiere que los esfuerzos distributivos no pueden

soslayar la importancia del crecimiento, así como los controles de precios tampoco no pueden hacer desaparecer de un plumazo a la inflación que constituye una amenaza estructural en economías como las nuestras. Colocados estos ingredientes de análisis en perspectiva, no se puede desmerecer la importancia y el significado del salario real cuando sufre deterioros en su poder adquisitivo, así como las dificultades para modificar estructuralmente el patrón distributivo. El final de este proceso es de todos conocidos, la imagen que simboliza al mismo tiene que ver con el bombardeo de la Casa de la Moneda el 11 de septiembre de 1973.

El golpe de Estado abrió las puertas hacia un nuevo período. Antes que en otros países de la región, la experiencia chilena posgolpe encontró el terreno abonado para modificaciones abruptas de la concepción del Estado que, desde el punto de vista social, pasó a ocupar un rol subsidiario, lo que se tradujo en la conformación de nuevas políticas para enfrentar la pobreza. Allí se instala el principio de la focalización considerado instrumento eficaz para combatir la vulnerabilidad social (Gerrero Cossío, 2001). Más tarde, y tras el período de la crisis de la dictadura, se produce un acuerdo sui géneris entre la mayoría de los partidos opositores a Pinochet, los cuales conformaron la coalición de la Concertación para la democracia que encabeza el período de transición a partir de marzo de 1990. La transición no modifica el modelo económico heredado aunque, sus políticas sociales, deliberadamente, se abocaron a la disminución de la pobreza (de la Maza, 2006). Esto explica en gran medida, porqué Chile pudo

mantener altos niveles de crecimiento, importante disminución estadística de la pobreza y, a la vez, marcados niveles de desigualdad en sus saldos sociales.

A pesar de que la pobreza de Chile hoy, estadísticamente, la pobreza es de las más bajas de la región, con registros inferiores al 15% (Cepal, 2011^a), el mantener la desigualdad económica con guarismos altos supone efectos en la propia reproducción del crecimiento: “la extrema desigualdad y concentración del ingreso (...), lejos de ser un factor que promueva la emulación y la sana competencia, la desalienta y no estimula ni el ahorro ni la inversión” (Andrade y Puyana, 2010:15).

Por otro lado, a pesar de su mantenimiento de su crecimiento, de manera relativamente constante, agravado por el proceso privatizador neoliberal, la economía chilena es parte de la estructura regional primario-exportadora, lo cual redundando en las características del empleo. Similar al caso argentino en 1992, la política chilena en 1997 estableció Ley de Flexibilidad Laboral (Andrade y Puyana, 2010). Es preciso, sin embargo, señalar que la experiencia a largo plazo de ambos países no tuvo el éxito esperado: la flexibilidad laboral disminuye los costos empresariales y puede alentar una primera incorporación de trabajadores informales o en “negro”, pero no supone una creación genuina de nuevos empleos, un tema que, como señalamos anteriormente, podría suponer redefinir el perfil productivo de cada país y de sus exportaciones, alentando las de alto valor agregado.

De cualquier modo, parece quedar suficientemente claro que la “cuestión social” en Chile, como en Argentina o en México, distan de considerarse algo resuelto, sobre todo el campo del empleo (Gerrero Cossío, 2001: 130), y en la visión integral destinada a articular una estrategia de desarrollo para enfrentar satisfactoriamente los problemas sociales no resueltos.

A modo de conclusión

A lo largo del presente artículo hemos intentado relacionar el concepto de desarrollo vigente con las políticas sociales en los movimientos pendulares de los procesos socioeconómicos en la región latinoamericana. A pesar de las diferencias de país a país, hemos convenido en tres períodos diferenciados con dos cambios o puntos de inflexión y un inicio de tendencia: el primero, de la perspectiva liberal a la keynesiana con marcada presencia de la acción estatal. El segundo, de la keynesiana a las medidas del Consenso de Washington y su preeminencia del mercado, y finalmente, la hacia alguna búsqueda difusa de tipo de universalización que está lejos de considerarse una reformulación del paradigma dominante. El caso de Chile, sin embargo, merece una salvedad: el país exhibió un punto de inflexión intermedio, dado por el programa de Salvador Allende en 1970, hasta Golpe de Estado que abre los espacios para la instauración del neoliberalismo.

Por otro lado, cualquiera sea la concepción del Estado, el mercado o la extensión de las políticas sociales, hemos convenido en la importancia que debe otorgársele al crecimiento en los procesos de disminución de la pobreza: ya sea

en Argentina de los cuarenta o cincuenta, el Chile de la década del sesenta y setenta o el México del siglo XXI, las políticas sociales parecen no alcanzar resultados importantes, a menos que se acompañen con un crecimiento sostenido en el tiempo (Sen, 1999), más allá de la dimensión del Estado. Cualquier elección de redistribución que deje al crecimiento en segundo plano, podrían resultar en tironeo de intereses sectoriales que pueden concluir por afectar al crecimiento en sí mismo (López Murphy, 1991). Pero el recorrido histórico parece ofrecernos algunos otros indicios interesantes para el análisis. De alguna forma, podemos afirmar que los efectos de las políticas de desarrollo llevadas a cabo en la región, fueron dispares en medio de la Sustitución de Importaciones; mientras Argentina, Uruguay y Costa Rica mantuvieron estructuras sociales relativamente equitativas, con amplia movilidad social en el caso argentino, los países más efectivos en la aplicación de este modelo, Brasil y México se mantuvieron como los más desiguales de la región ¿Cuál fue la causa, mientras se proclamaba la igualdad como objetivo? Probablemente, el modelo no fue capaz de extender sus beneficios a los que permanecían en el campo, en medio de esquemas de inclusión diseñados desde los criterios en favor del pleno empleo urbano. A pesar de los esfuerzos por mantener una especie de estado de bienestar (Drive y Riesco, 2006), las características de los demás elementos del entorno económico no permitieron mantener esa estructura al largo plazo. El tipo de industrialización asumido dependía del exterior en insumos, no parecía aspirar a internacionalizarse en sus productos terminados, mantenía las exportaciones en productos primarios afectados por los términos de intercambio. Todos los factores

contribuían al déficit comercial y resultaban en una dependencia al exterior que se disfrazaba ideológicamente de independencia; mientras, la dimensión de los gastos del Estado excedía los ingresos disponibles en los países, y multiplicaba las necesidades de endeudamiento externo. Finalmente, estas cuestiones terminaron por afectar las buenas intenciones originales al trazar políticas públicas universales, o la calidad de la provisión de las que subsisten (caso argentino, con la educación y la salud descentralizada). En la Década Perdida de los ochenta, con las restricciones del crédito externo y los aumentos exponenciales de las tasas de interés, la situación alcanzó el deterioro final en términos de recesión, inflación, pobreza y desigualdad. Con la imposición del Consenso de Washington y sus medidas de austeridad fiscal, se disociaron las políticas sociales de la universalidad. . De esta forma, la focalización pareció convertirse en la premisa apoyando los casos de pobreza extrema, solamente acorde con los lineamientos banco mundialistas. El supuesto era en favor de un Estado Mínimo que se retirara lo más posible de la economía para dejar actuar sin interferencia a los mecanismos del mercado.

Desde las experiencias abordadas, podemos entonces concluir en la razonabilidad de la existencia de una relación directa entre políticas sociales focalizadas-crecimiento y reducción de la pobreza y en la necesidad de la existencia de las dos primeras para enfrentar los requerimientos que supone la reducción de la pobreza y evitar, en el largo plazo, las condiciones de su reproducción. Por lo pronto, para producir un crecimiento sostenido, tal como señalan la Cepal (2011b), se requiere apuntalar integralmente el crecimiento con

medidas que lo alienten y que a la vez, propicien la equidad: con una extensa provisión de bienes públicos de calidad (considerando incluidos como bienes públicos a la salud y la educación), alicientes para la exportación de bienes, por lo menos, alto valor agregado que generen empleos formales, apoyo a la inversión en la tecnología de punta para superar la heterogeneidad estructural e impactar favorablemente en los requerimientos de la productividad. Sólo a través de una redefinición de lo económico, del papel del Estado en la planificación, y del alcance de las políticas sociales se podrán pensar resultados más efectivos en la perspectiva de solucionar los problemas sociales más profundos de la región.

Bibliografía

Alberdi, Juan Bautista (1852), Las bases para la organización política de Argentina en www.tucumanescultura.gob.ar

Allende, Salvador (1992), Obras escogidas, Chile, Editorial Antártica.

Andrade, Pablo y Alicia Payana (compiladores) (2005), La pobreza en América Latina, Buenos Aires, CLACSO.

Ansolabehere, Karina (2002), “Persistencia e incentivos en Argentina de los noventa. Los cambios institucionales de las políticas sociales” en *Revista venezolana de la Gerencia*. Enero/Marzo vol.7 No.017, Maracaibo, Universidad de Zulia. Pp.119-139 en www.redalyc.org

Banegas González, Israel (2008), “El cambio en la administración de los riesgos sociales: política social y transformación del Estado” en *Estudios Sociológicos*, Mayo-agosto 2008 año/vol. XXIV No.2. Pp. 287-319 en www.redalyc.org

[Barba Solano, Carlos, Ordoñez Barba, Gerardo y Valencia Lomelí, Enrique \(2012\), Transformaciones y desafíos del régimen de bienestar en México. En José Calva \(coordinador\) Empleo digno, distribución del ingreso y bienestar \(págs. 371-401\), México, Consejo Nacional de Universitarios para una nueva estrategia de desarrollo.](#)

Blanco, Carlos (2006), “Reform of the estate: An alternative for change in Latin America” en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 606, Chronicle of a Myth Foretold, The Washington consensus in Latin America (Julio 2006). Pp.231-246 en www.jstor.org.

Boltvinik, Julio (1995), “La pobreza en México II. Magnitud” en *Salud Pública en México*. Julio/Agosto año/vol. 37 No.004, Cuernavaca, Instituto Nacional de Salud Pública. Pp. 287-297 en www.redalyc.org

Cardoso, Fernando H y Enzo Faletto (1977), Dependencia y desarrollo en América Latina, México, Siglo XXI editores.

Cecchini, Simone y Rodrigo Martínez (2011), “Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos” en *Libros de la Cepal 111*, Marzo de 2011, Santiago de Chile en www.eclac.org/publicaciones

Centeno, Miguel Ángel (1990), Democracy within a reason. Technocratic Revolution in Mexico, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press.

CEPAL (2002), Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2002, Santiago de Chile, Publicación de Naciones Unidas.

- (2011a), Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2010, Santiago de Chile en www.cepal.org/publicaciones

- (2011b), La hora de la desigualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir, Brasilia 30 de Mayo al 1 de junio de 2010 en www.eclac.cl
- (2012), Perspectivas económicas de América Latina 2013. Políticas de PYMES para el cambio estructural, Santiago de Chile, OCDE, Cepal en www.seqib.org/actividades/files/2012/11/LEO_2013.pdf.

Crift, Jeremy (2003), "Más allá del Consenso de Washington" en *Finanzas y desarrollo*, Septiembre de 2003. Pp. 9.

Cogco Calderón, Adolfo y Miriam Rodríguez Vargas (2009), "Las transferencias condicionadas en México y su operación desde lo local: estudio de caso del programa oportunidades en el municipio de Tampico, Tamaulipas" en *Iberofórum*, Año IV No.7, enero-junio 2009, www.uia.mx/iberoforum

Collier, Simon y William Sater (2004), *A history of Chile: 1808-2002*, Cambridge, Cambridge University Press.

Cuarto Censo de Población y Vivienda de los Estados Unidos Mexicanos (1921), en <http://inegi.org.mx>

CONEVAL (2011), Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. México, CONEVAL.

Draibe, Sonia y Manuel Riesco(2006), "Estado de bienestar, desarrollo y ciudadanía. Algunas acciones de la literatura contemporánea" en *Estudios y perspectivas*, México, Sede Subregional CEPAL. Agosto de 2006. No.55 en www.eclac.org

de Ferrantis, David et al. (2005), *Desigualdad en América Latina, ¿rompiendo con la historia?*, Colombia, Banco Mundial, Editorial Alfaomega.

Della Paolera, Gerardo (2011), "En el mundo no entienden que desperdiciemos así a nuestro país" en diario *La Nación* del 23 de enero de 2011 en <http://www.lanacion.com.ar/1343532-en-el-mundo-no-entienden-que-desperdiciemos-asi-nuestro-pais>

de la Maza, Gonzalo (2004), "Políticas Públicas y sociedad civil en Chile: el caso de las políticas sociales 1990-2004" en *Política*, Primavera, No.43. Santiago de Chile, Universidad de Chile. Pp 105-148 en www.redalyc.org

Del Valle, Alejandro (2009), "Sistema de bienestar, servicios educativos y desigualdad en América Latina" en *Iberofórum, revista en ciencias sociales de la Universidad Iberoamericana*, Año IV, No.8, Julio-diciembre 2009. Pp.163-199 en www.uia.mx/iberoforum

Díaz Limón, José (2012), La seguridad social en México. Enfoque Histórico. Primera parte en *Revista escuela libre de derecho Puebla*, No.2, Pág 53-65. Puebla.

Fitzgerald, E.V.K.(2003), “LA CEPAL y la Teoría de la industrialización por medio de la sustitución de importaciones” en Cárdenas, Enrique Ocampo, José Antonio Thorp, Rosemary (compiladores) *Industrialización y Estado en América Latina. La leyenda Negra de la posguerra*, México, FCE.

Floria, Carlos y García Belsunce, César (1992), *La historia de los argentinos*, Buenos Aires, Ediciones Larousse.

Friedman, Benjamín (2005), *The moral consequences of economic growth*, United States, Alfred Knopf.

Garcés, Joan (1974), *El Estado y los problemas tácticos del gobierno de Allende*, Madrid, Siglo XXI editores.

Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas (2003), *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Buenos Aires, Editorial Ariel.

Germani, Gino (1977), *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Editorial Paidós

Gerrero Cossio, Victor (2001), “Estado y sociedad civil: limitaciones de políticas en la nueva cuestión social” en *Revista de Ciencias Sociales*. No11, Iquique, Universidad Arturo Prat,.Pp.123-137 www.redalyc.org

Griffin, Keith (1999), *Alternative strategies for economic development*, Great Britain, OECD development center.

Gordon Rapoport, Sara (2001),” Ciudadanía y derechos sociales. Una reflexión sobre México” en *Revista de Sociología*, Vol.63 No.5, Julio-septiembre 2001.Pp.195-201, México, Instituto de Investigación de la UNAM

Informe Urbano (2009). Requisitos para acceder a la protección universal por hijo para Protección Social, Publicado el 3/11/2009 en www.informeurbano.com.ar

Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía, (INEGI) (2011), *Datos de población en* www.inegi.gob.mx

Jicarez, Gloria de la Luz y Alfredo Sánchez Daza (2003), “Transformaciones en el Estado de Bienestar” en *Revista de Análisis económico*. Segundo cuatrimestre vol. XVIII No.38. México: Universidad Autónoma de México, Azcapozalco. Pp.277-295 en www.redalyc.org

Jusidman, Clara (2009), “Desigualdad y Política social en México” en *Nueva sociedad* No.220, marzo-abril 2009, Pp.190-206 en www.nuso.org

Krugman, Paul (1994), *Peddling prosperity*, New York, W.W. Norton & Company.

- (2009), *The conscience of a liberal*, New York, Norton and Company Inc.

Kuznets, Simon (1964), "Desarrollo económico y desigualdad de las rentas" en *Estudio sobre el desarrollo económico* Okun, Bernard y Richardson, Richard (comp.), Bilbao, Ediciones Deusto.

- (1968), *Toward a theory of economic growth*, New York, Norton Library.

Lemmi, Nora (2011), "La desigualdad y su relación con las políticas de desarrollo y la democracia en las experiencias de Argentina y Chile". Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales presentada en la Universidad Iberoamericana el 8 de Julio de 2011, México en www.uia.mx/biblio

Lewis, Paul (1990), *The crisis of Argentine Capitalism*, United States, The University of North Carolina Press.

López Murphy, Ricardo (1991), "La experiencia argentina: alta inflación, hiperinflación y estabilidad fallida" presentada en las XIII jornadas de economía monetaria y sector externo del 3 y 4 octubre de 1991 en el Banco Central de la República Argentina.

Loveman, Brian (2001), *Chile, the legacy of hispanic capitalism*, Oxford, Oxford University Press.

Martínez, Marta (2011), "Sur pobre y norte... pobre" en *Revista Enfoque*. México, Diario Reforma del 11 de Agosto de 2011

Moreno Brid, Juan Carlos, Pérez Caldente, Esteban y Pablo Ruiz Napoles (2004), "El Consenso de Washington: aciertos, yerros y omisiones" en *Perfiles Latinoamericanos* en Diciembre No.25. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Pp.149-168 en www.redalyc.org

Ocampo, José Antonio (2007), "Desarrollo económico e inclusión social" en Buvinic, Mayra et al. (editores) *Inclusión social y desarrollo económico*, Colombia, Banco Interamericano de desarrollo.

O'Donnell, Guillermo (1997), *Contrapuntos*, Buenos Aires: Editorial Paidós.

Pinto Vallejos, Julio (2006), "Cien años de propuestas y combates. La historiografía chilena durante el siglo XX" en Pinto Vallejos, Julio y Argudín, María Luna (compiladores) *Cien años de propuestas y combates. La historiografía chilena del siglo XX*, México, Universidad Autónoma Latinoamericana, Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades.

Rueschemeyer, Dietrich, Huber Stephens, Evelyne y John Stephens (1992), *Capitalist development and democracy*, Chicago, University of Chicago.

Ricardo, David (1983), Principios de economía política y tributación, Buenos Aires, Hyspamérica.

Salinas Figueredo, Darío y Carolina Tetelboin Henrion (2005), “Las condiciones de la política social en América Latina” en *Papeles de población* abril-junio, Número 044,

Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México. Pp.83-108 en www.redalyc.org
Sen, Amartya (1999), Nuevo examen de la desigualdad, Madrid, Alianza Editorial.

Silva Galdames, Osvaldo (1995), Breve historia contemporánea de Chile, México, Fondo de Cultura Económica.

Smith, Adam (1983), La riqueza de las Naciones. Tomo I, Buenos Aires, Ed. Hyspamérica.

Stiglitz, Joseph (2003), Globalization and its discontents, New York, Norton Company Ltd.

Sunkel, Osvaldo (1978), Concepto de desarrollo y subdesarrollo, Buenos Aires, Siglo XXI editores.

- (2005), “Conversaciones con Osvaldo Sunkel. Conversaciones de ayer y hoy” en *Cuadernos del Cendes*. Año 22 N0.60. Tercera época. Septiembre a diciembre de 2005 en <http://www.cendes-ucv.edu.ve>.

Sunkel, Osvaldo y Pedro Paz (1985), *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Buenos Aires, Editorial siglo XXI.

Tercer Censo de Población y Vivienda de los Estados Unidos Mexicanos (1921) en <http://inegi.org.mx>

Toussaint, Eric (2004), La bolsa o la vida, Buenos Aires, Editorial Paidós.

Uribe Gómez, Mónica (2011), “Enfoques contemporáneos de Política Social en México en *Espiral*, Vol. XVIII, No.52, Sept-Dic 2011, págs.. 37-75

Valencia Lomelí, Enrique (2003), “Políticas sociales y estrategias de combate a la pobreza en México” en *Estudios Sociológicos* Ener-abril año/vol.XXI no.1, México, El Colegio de México. Pp.105-133.

- (2010), “los debates de los regímenes de bienestar en América Latina y el Este de Asia. Los casos de México y Corea del Sur” en *Espiral* Vol. XVI, No.47, enero-abril 2010

Valencia Lomelí, Enrique y Foust Rodríguez, David (2010). ¿Es pertinente hoy pensar en el universalismo en México? En Enrique Valencia Lomelí (coordinador) *Perspectivas del universalismo en México*, Guadalajara, Iteso, Fundación Konrad Adenauer, Universidad Iberoamericana, León, Universidad de Guadalajara. Pags. 7-21)

Villarespe Reyes, Verónica y Sosa Ferreira, Ana Patricia (2012), Políticas de combate a la pobreza en México en José Luis Calva (coordinador) *Empleo digno, distribución del ingreso y bienestar. Vol 11*, México: Consejo Nacional Universitario para una nueva estrategia del desarrollo.

Williamson, John y Kuczynski, Pedro Pablo (2003), *After the Washington consensus- Restarting Growth and reform in Latin America*, Washington, Institute for international economics

