

Régimen de bienestar en Ecuador

Un desafío en construcción

JULIO PEÑA Y LILLO E.
GEMMA UBASART-GONZÁLEZ



Primera Edición, 2013

335

P349r

PEÑA Y LILLO, Julio

RÉGIMEN DE BIENESTAR EN ECUADOR. UN DESAFÍO EN
CONSTRUCCIÓN / Julio Peña y Lillo E.; Gemma Ubasart-
González. —1ª ed.— Quito: Editorial IAEN, 2013

70 p.; 15 X 21 cms (Cuadernos Subversivos No. 4)

ISBN: 978-9942-950-08-6

1. BUEN VIVIR 2. SOCIALISMO SIGLO XXI
3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA
4. ECUADOR 5. AMÉRICA LATINA I. Título

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

Av. Amazonas N37-271 y Villalengua esq.

Edificio administrativo, 5to. piso

Tel: (593) 2 382 9900, ext. 312

www.iaen.edu.ec

Información: editorial@iaen.edu.ec

Dirección editorial: Juan Guijarro H.

Maqueta y diagramación: David Rivera Vargas

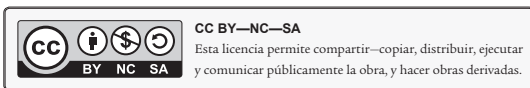
Diseño portada: David Rivera Vargas

Imagen de la portada: *Mujeres de Tahití* (1891), de Paul Gauguin

Corrección de estilo: La Caracola Editores

Impresión: Imprenta Mariscal

Quito - Ecuador, 2013



Índice

<i>Introducción</i>	7
Regímenes de bienestar: conceptos que innovan los análisis y las políticas	13
Regímenes de bienestar en América Latina	21
El Ecuador del Buen Vivir: consolidando los fundamentos para nueva manera de entender el bienestar	27
Trazando ideas sobre el bienestar ecuatoriano	35
¿Hacia un bienestar del Buen Vivir?	55
<i>Bibliografía</i>	61
<i>Sobre los autores</i>	70

Introducción

En la vida moderna hay sin duda lugares y momentos propicios para la experiencia de la abundancia y la emancipación, pero ellos no se dan gracias a la forma capitalista de la modernidad, sino siempre sólo a pesar suyo.

(Bolívar Echeverría, 2006: 73)

Erradicar la pobreza, construir igualdad, generar oportunidades y capacidades para que cada uno pueda conducir el curso de su vida, vivir las diversidades en un marco de igualdad de derechos, fomentar la participación y la autoorganización social, apostar por la corresponsabilidad ciudadana en la prestación de servicios, etc., son algunas de las aspiraciones de la Revolución Ciudadana en lo referente a la construcción de una nueva agenda social. Estos seis años de gobierno del presidente Rafael Correa han servido para trazar la ruta y transitar paulatinamente hacia la concreción de estos (y otros) anhelos. Diversas publicaciones recogen los logros conseguidos durante el período¹

1 Básicamente a partir de indicadores cuantitativos como las publicaciones que elabora SENPLADES sobre los «100 logros de la Revolución Ciudadana» o evaluaciones del Plan Nacional del Buen Vivir. Ver: www.planificacion.gob.ec/biblioteca.

—reconocidos también por organismos nacionales e internacionales—, aunque son pocos aún los análisis críticos que buscan comprender, de una manera integral y estructural, las intervenciones que se están realizando en el campo social.

Antes de avanzar, cabe apuntar que el Ecuador de la Revolución Ciudadana, junto a otros países de la región, busca revertir las condiciones materiales y simbólicas heredadas de la implementación durante dos décadas de políticas neoliberales derivadas del Consenso de Washington.² Estas se caracterizaron por promover la «flexibilización laboral, la privatización, la desregulación, la apertura de las cuentas comercial y financiera, la reducción del tamaño del Estado, etc.» (Falconí y Muñoz, 2012: 77); medidas que terminaron provocando el aumento de la desigualdad y la pobreza, así como la reproducción de una estructura productiva ociosa y rentista, enfocada más en los beneficios del comercio exterior de materias primas, que en la satisfacción de las necesidades del país. A este período se lo conoce también como el de las décadas perdidas o sufridas.³

2 Si bien el período neoliberal supuso un retroceso, cabe decir que el Ecuador no había vivido un importante proceso de modernización del Estado y la sociedad como si que se produjo en otros países de la región, así como tampoco la construcción de una economía productiva endógena o el establecimiento de intervenciones estructurales en política social.

3 «Los años ochenta y noventa fueron décadas muy sufridas para las grandes mayorías. La democracia, la soberanía y la justicia social fueron suplantadas por el riesgo país, la confianza de

Es por ello que para comprender el proceso de esta transición transformadora que vive Ecuador, resulta imprescindible observar al mismo tiempo los procesos de cambio político, económico y social por los que atraviesa la región latinoamericana, a partir del triunfo electoral de Hugo Chávez en Venezuela en 1998.⁴ Si bien cada Estado tiene sus propias especificidades, todas estas experiencias tienen como objetivo «desmontar el núcleo duro de la agenda neoliberal y recuperar ciertas funciones de bienestar social y regulación económica, como se venía realizando aunque de modo muy desigual, en los años previos al ajuste estructural» (Ramírez, 2006: 33). En este sentido, hemos creído pertinente entrar a analizar cómo se están materializando estas funciones de bienestar social que recupera de manera progresiva el Estado.

Convine apuntar a su vez, que los procesos de cambio señalados no sólo están introduciendo modificaciones substanciales en las políticas y estructuras estatales de muchos países latinoamericanos, sino que también están provocando el surgimiento de nuevas preocupaciones intelectuales y académicas en la región. Así pues, parafraseando a Martínez (2007: 4), podemos decir que «las consideraciones redistributivas (vuelven) a la escena» del debate. Se modifican realida-

los mercados y la seguridad jurídica... La exclusión fue integral y abarcó todo tipo de aspecto: consumo, ingreso, sistema crediticio, vivienda, educación, sanidad, otras necesidades básicas y derechos sociales» (Serrano, 2012).

4 Le siguen Brasil (2003), Argentina (2003), Uruguay (2004), Bolivia (2006), Ecuador (2007), Nicaragua (2007) y Paraguay (2008).

des y también esquemas analíticos. En este sentido, no es gratuito que se empiece a hablar en el campo político e institucional de sistemas nacionales de inclusión, de políticas estructurales de salud o de educación, así como también que en el campo académico comience a utilizarse el concepto de regímenes de bienestar, de cuño claramente europeo, que se consolidó a partir de las aportaciones realizadas por Gosta Esping-Anderesen (1993 y 2000). Se recupera la preocupación por la agenda social, a la vez que muta la perspectiva; ya no se trata de estudiar intervenciones parciales sino de comprender cómo se construye y modifica el sistema, la estructura, que se ocupa de los cuidados y el bienestar de los y las ciudadanas.

De la misma manera que esta nueva agenda de investigación supuso un salto cualitativo en los trabajos que se venían haciendo en Europa sobre la evolución de los Estados del bienestar, surgidos inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial (IIGM) —y en el caso del Sur de Europa a partir de los ochenta—, esta agenda es importante porque presenta grandes potencialidades para la comprensión de este momento de recuperación de la función social que están viviendo muchos estados de la región. Las características propias de las estructuras de bienestar en los países latinoamericanos —con aún importantes niveles de informalidad y precariedad en el mercado de trabajo, instituciones estatales poco sólidas y un peso importante de la familia (y en concreto de la mujer) en la provisión de cuidados— nos llevan a pensar en la necesidad de aplicar modelos

de análisis más abiertos y flexibles que los que nos ofrecían las aproximaciones clásicas en el campo de estudio de las políticas sociales.

Así pues, en el presente texto queremos poner las bases teóricas y metodológicas que permitan consolidar una agenda de investigación con la finalidad de indagar sobre el tipo y las principales características del régimen de bienestar (que abarca, pero va más allá de las políticas sociales) que se proyecta en el Ecuador con el proceso de la Revolución Ciudadana. Eso es, el modelo de agenda social que se empieza a construir a partir de la asunción del cargo de presidente por parte de Rafael Correa en 2007 y la aprobación de la Constitución de Montecristi en 2008. A partir de un análisis bibliográfico y de una primera aproximación exploratoria trazaremos de modo aún bastante hipotético, ideas de caracterización de modelo ecuatoriano (en proceso) que puedan servir tanto para la comprensión del caso como para seguir pensando la propuesta política por la que apostar en un futuro cercano. No se trata, así, de un trabajo cerrado sino que nuestra principal intención es la de abrir preguntas y dejar apuntados retos para futuros desarrollos académicos.

Para poder llevar a cabo este propósito, hemos realizado una revisión del concepto de régimen de bienestar en la literatura especializada. Posteriormente, procedemos a la descripción de la aplicación que se da de este concepto y herramientas metodológicas en América Latina y particularmente en Ecuador. En este punto identificaremos los avances en materia de políticas

de bienestar y de cuidado que se desarrollan durante el primer período de gobierno de la Revolución Ciudadana. Para concluir, realizamos algunas hipótesis sobre la caracterización que podría tomar el régimen de bienestar del buen vivir ecuatoriano acompañado de algunos retos sobre las políticas en construcción.