

## LA CORROSION DE LAS INSTITUCIONES SOCIALES

David Ibarra  
8 de noviembre de 2005

En México, siempre fue difícil desarrollar y defender los derechos colectivos que llevasen gradualmente a mejorar los estándares de vida, la igualdad y equidad de la vida social. En la posguerra, se modernizó su economía y se redujo la marginación, principalmente rural, pero mantuvo casi sin excepción altos índices de concentración del ingreso. Con el advenimiento del neoliberalismo la situación parece empeorar, al menos temporalmente. Se perdieron las virtudes de la capilaridad social que acompaña al desarrollo económico al reducirse el ritmo de crecimiento a la mitad, entre los períodos 1930-1980 y 1980-2004. Por eso, a la desigualdad distributiva se añade hoy la exclusión de porciones crecientes de la población.

La política social no tiene como único objetivo aliviar la pobreza, sino también reducir los riesgos que enfrenta la población. De ahí los sistemas de pensiones, los beneficios de invalidez, el seguro de enfermedades, las ayudas a la niñez o al desempleo. Aquí, las responsabilidades estatales son dobles: si posible, erradicar los riesgos, no sólo compensarlos cuando aparecen.

Desde hace tiempo, los gobiernos resultan incapaces de armonizar la apertura mercantil con la tarea de equilibrar los mercados laborales, de fortalecer la demanda de trabajo por arriba del crecimiento de la población activa dentro del sector moderno de la economía. Hoy en día, la informalidad absorbe, según se cuente, entre el 25% y el 40% de la fuerza de trabajo, ayuna de casi todos los beneficios de las instituciones de seguridad social. Más aún, el gasto del

Gobierno Federal --pieza fundamental en el incipiente Estado de bienestar mexicano-- se desplomó en la década de los años ochenta, como secuela de la crisis de la deuda (1982) y del arranque de las políticas neoliberales. A título ilustrativo, tómesese la suma de las erogaciones en educación, salud, previsión y seguridad social y combate a la pobreza: en 1980, representaban el 31% del presupuesto federal y el 6.7% del producto; en 1986 las cifras se habían reducido dramáticamente al 10% del primero y al 4.7% del segundo. En los años subsecuentes, hubo alguna recuperación, pero todavía en 2003 no se había recobrado el terreno perdido por cuanto absorbían menos del 22% del gasto federal y con dificultades ascendían al 4% del producto.

La economía a partir de 1980 ha crecido poco, menos aún se han expandido las erogaciones del Gobierno Federal. En efecto, entre 1980 y 2003 éstas cayeron del 21% al 18% del producto, después de haber alcanzado cifras cercanas al 40% en 1982, 1986 y 1987. Entre tanto, la población demandante de servicios públicos e infraestructura se expandió 50%.

En la década de los ochenta, la cerrazón de los mercados internacionales de capitales y crédito, así como el alza espectacular de las tasas de interés explican el desplazamiento del gasto social para atender la enorme ampliación de los servicios de la deuda. En 1980, esos servicios de representar el 8.6% del gasto del Gobierno Federal suben al 31% en 1986 para luego descender (10.6% en 2003), conforme mejoran las condiciones de los mercados del crédito.

Con todo, el rezago subsiste y resalta cuando a la consideración de las cifras de la participación del gasto social en el producto, se añaden las sustanciales diferencias en el ingreso comparativo entre países. Las erogaciones per cápita públicas y privadas de los países industrializados en salud fluctúan

entre casi 5,000 y 1,600 dólares (2001). En México apenas ascendían a 544 dólares, es decir alcanzan entre un tercio y menos del 10% de lo gastado en el Primer Mundo.

El otro renglón del ajuste presupuestal a las crisis estuvo constituido por la reducción del esfuerzo inversor del Gobierno Federal: su inversión física en 1980 representaba el 13% del gasto federal y el 2.7% del producto, que disminuye hasta el 2% de la primera variable y un poco más de un tercio de 1% de la segunda (2003).

En suma, las evidencias son inescapables, en el último cuarto de siglo hay deterioro mayúsculo del aporte del Gobierno Federal sea a la mejora del capital social o a la formación de la infraestructura física del país que se expresa en evidente incapacidad de recuperar ritmos de crecimiento, de aprovechar las ventajas de nuestra vecindad con los Estados Unidos o de los accesos ampliados a los mercados globalizados.

Es válido sostener que el nivel de ingreso, el gasto público y el desarrollo social están íntimamente correlacionados. Sin embargo, los aspectos cuantitativos del problema no son toda la historia. Hay factores asociados a la calidad de los servicios y los esquemas organizativos que han permitido a ciertos países alcanzar metas altas (por ejemplo, en materia de educación y salud) a pesar de partir de ingresos o presupuestos bajos. Cuba, Costa Rica tienen cobertura universal con un gasto nacional en salud igual o muy inferior al de México, como también ocurre en algunos países bálticos (Estonia, Lituania, Letonia) o naciones con sistemas institucionales algo diferentes, como China, Vietnam, Sri Lanka o la propia Cuba. Todos esos países a pesar de sus historias diversas observan rasgos comunes en el diseño de sus políticas sociales: élites

políticas comprometidas en el mejoramiento de los servicios educativos y de salud; amplio papel del Estado en impulsar tales servicios; movilización cooperativa ciudadana y apropiada composición e integración del gasto social en torno a prelación bien especificadas. En contraste, otras naciones aún con altos coeficientes de gasto, están lejos de alcanzar los resultados de países más eficientes. En México, el presupuesto educativo público es elevado, está porcentualmente próximo al de zonas avanzadas y, sin embargo, no parece beneficiarse de la calidad y la eficiencia de otros países de igual o menor nivel de desarrollo.

En rigor, no sólo es el tránsito del proteccionismo al libre cambio, el único elemento de trastorno de la política social, aunque hayan alterado radicalmente para bien o para mal la suerte y perspectivas de la mayor parte del aparato productivo construido a lo largo del medio siglo anterior. También influyen decididamente las débiles respuestas de las políticas públicas al cambio, así como variables de orden demográfico.

Entre estos últimos fenómenos el que más se ha subrayado es el proceso de maduración de la pirámide de la población con sus efectos sobre los sistemas de pensiones, el encarecimiento de los servicios médicos, hospitalarios y de cuidado de la población envejecida. En México, la reforma al sistema de pensiones del Seguro Social, tuvo y tiene un costo aproximado de 0.5% del producto por año que incide en finanzas públicas ya muy presionadas. El intocado sistema jubilatorio del ISSSTE, ocasiona también sangrías importantes al fisco. De otro lado, el llamado bono demográfico --reducción de infantes dependientes y aumento relativo de la fuerza de trabajo-- no se materializa debido al estancamiento del empleo en el sector moderno de la economía.

La privatización de algunos servicios sociales sobre todo los de salud y los de educación, avanza y comienza a alcanzar niveles apreciables. Sin embargo, no descargan plenamente al Estado de obligaciones con el grueso de la población. Ya en 2001, el gasto privado en salud excedía al del conjunto del sector público (3.4% y 2.7% del producto, respectivamente) y otro tanto ocurre en materia educativa. Sin embargo, el acceso a esos servicios de alto precio está confinado a los estratos de la población de ingresos medios altos o superiores.

En tales condiciones, a la población de ingresos bajos sólo le ha quedado como vía de escape la protección familiar. Por eso, un número creciente de mujeres y niños se incorpora al mercado de trabajo, sobre todo al informal o de tiempo parcial, sin desatender las tareas domésticas, con menores sueldos, con acceso limitado a servicios mercantiles y sin contar con transferencias estatales o privadas compensatorias. Se vienen acumulando sobrecargas enormes de responsabilidades y exigencias que erosionan a la estructura familiar al imponer sacrificios enormes, principalmente a las mujeres, al punto de llegar a límites físicos y de tiempo casi insuperables. En parte por ello y por los efectos de la educación-urbanización, las tasas de fecundidad y de crecimiento demográfico se vienen desplomando a una velocidad no observada en la historia de los países industrializados. Las primeras se reducen del 6.5% al 2.5% (nacidos por cada mujer) de compararse 1970-1975 con 2000-2005 y, las segundas, del 2.9% al 1.5%.

La otra vía de adaptación a la insuficiencia de trabajos e ingresos es la de la emigración foránea predominantemente de varones, que deja por igual a las mujeres enfrentando tareas y riesgos mayores. A lo anterior se añaden, la violencia y las tensiones intrafamiliares, que llevan al crecimiento del número de divorcios, separaciones, de hogares manejados por uno sólo de los cónyuges con

desigualdades notorias de género. El trabajo doméstico no está o está mal remunerado, las mujeres trabajadoras reciben en promedio el 38% del sueldo de los varones, ocupan apenas el 21% de los cargos legislativos y sólo el 25% de los puestos directivos públicos y privados.

En resumen, las instituciones básicas de la seguridad social se desgastan peligrosamente y simultáneamente sin poder descargar entre sí las responsabilidades que ya no pueden satisfacer unas u otras. La crónica crisis fiscal del Estado impide que las instituciones públicas asuman funciones sociales en escala suficiente; la prestación de servicios sociales por el mercado excluye al grueso de los hogares pobres o de ingresos bajos; las familias y singularmente las mujeres han absorbido el costo de la transición económica, pero sus capacidades menguan ante el embate de la escasez de empleos, los bajos ingresos y los complejos fenómenos sociodemográficos que vienen disolviendo los núcleos familiares.

Resolver los arduos problemas sociales que se han dejado acumular exigirá tiempo y de políticas decididamente perseverantes. Por lo pronto, podrían avanzarse modestamente dos proposiciones. Una, acentuar la prelación al crecimiento económico a fin de aliviar las agudas estrecheces financieras del fisco federal y de las instituciones de seguridad social. Otra, comenzar a crear derechos sociales exigibles por los ciudadanos frente al Estado, siguiendo pautas como las de los Estados Unidos, donde se eroga entre el 40% y el 50% del presupuesto federal en cuidados médico asistenciales, educación, seguros de desempleo y rubros semejantes.