

HACIA LA RECONSTRUCCION DE LA POLITICA SOCIAL

David Ibarra
17 de marzo de 2006

Los derechos humanos han cobrado relevancia a paso y medida que se eliminan las fronteras económicas, se reducen las tasas de crecimiento mundial y se ahondan las disparidades del bienestar de las poblaciones entre y dentro de los países. Con escurpulosidad antes de desconocida, los derechos civiles y políticos se respetan y observan cómo correlato del ascenso generalizado de la democracia liberal en casi todas las latitudes.

Sin embargo, el perfeccionamiento gradual de los derechos humanos queda trunco ante los escollos para asegurar estándares mínimos de vida y seguridad social a los grupos mayoritarios de la población, singularmente en los países periféricos. En más de un sentido la prevalencia y difusión de la pobreza o la marginación, hacen nugatorios o limitan los avances de la modernización política.

Tal situación proviene en parte de la jerarquización y separación entre las políticas económicas, las sociales y las que atañen a la democracia. Esta última ha dado en acotarse a elecciones libres y a la alternancia resultante en los gobiernos. En la práctica, el juego político y los alcances de la política social quedan constreñidos a satisfacer los llamados fundamentos económicos, que esencialmente buscan la estabilización de precios o al equilibrio entre gastos e ingresos públicos. Por tanto, la alternancia política asegura alguna circulación de las élites, pero descuida la satisfacción de las demandas mayoritarias de la población. De su lado, la política social y el avance de los derechos humanos quedan confinados a proyectos microsociales que si bien racionalizan el gasto

público y focalizan la ayuda a los grupos más necesitados, carecen de los alcances necesarios al propósito de elevar el bienestar de toda la sociedad. En efecto, al descuidarse el crecimiento económico y el equilibrio dinámico del mercado laboral, la política social resulta relegada a paliar las consecuencias polarizadoras o excluyentes de las políticas económica.

Ideológicamente, el gasto social tiende a verse todavía como fuente de distorsiones intervencionistas o populistas, como enemigo de la estabilidad de precios, de la inversión y de la eficiencia productiva. No suele aceptarse que la seguridad social no es contraria al desarrollo, ni el gasto social es un lujo. Cuesta todavía reconocer que ambos desempeñan funciones importantísimas en legitimar a los gobiernos, ampliar los mercados internos, fortalecer la solidaridad ciudadana, como también que la pobreza y desigualdad son fenómenos antagónicos a la democracia.

En el caso de México, las ideas sintetizadas en los párrafos previos acaso debieran conducir a una serie de cambios en la manera de encarar problemas que no se han resuelto en las últimas décadas. El primer paso podría consistir en abandonar el debate infecundo entre del Estado y mercado. Se trata de instituciones necesarias, una para ensanchar capacidades productivas y ganar competitividad, la otra, para suturar rupturas sociales y conciliar eficiencia con mínimos de igualdad.

Con el triunfo de más y más partidos progresistas en América Latina, la crítica al Estado se trasmuta sutilmente en crítica preventiva al populismo, identificado como el intervencionismo gubernamental derrochador de los recursos públicos. Sin negar hechos históricos que se ajustaría a esa definición, el antipopulismo de nuestros días disfraza resistencias de las élites a aceptar

políticas redistributivas de alcances mínimos, y a la par se entremezcla muy distintas clases de populismo.

Según Paramio, el populismo se anida en la sordera de partidos o gobiernos a las demandas ciudadanas, es decir, surge de la desconfianza nacida de su incapacidad de cuidar el funcionamiento de las instituciones genuinamente democráticas. En ese sentido, se tipifica el populismo económico --como el que privó con el peronismo de alguna época--, o el populismo de la década de los setentas y ochentas cuando gobiernos latinoamericanos desesperados, infructuosamente intentaron compensar con gasto público y endeudamiento la caída del empleo en sus economías. Y también hay populismo reaccionario que no intenta beneficiar a los pobres, sino favorecer o salvar a los pudientes, como lo atestiguan los procesos aperturistas, privatizadores de Menen, Fujimori, el rescate bancario de México, o los procesos de transición que tuvieron lugar en varios países exsocialistas. En muchos de esos casos, se registró delapidación de activos públicos que pasó casi desapercibida por cuanto los Estados no preparan balances patrimoniales. Por último, no cabe olvidar al populismo político, especialmente manifiesto en campañas electorales que ofrecen más de lo que se puede entregar y luego debilitan a las instituciones democráticas ahondando la brecha entre promesas y resultados. En suma, todo populismo es criticable, pero no debiera englobar ni ser confundido con políticas sociales legítimas, dirigidas a corregir injusticias flagrantes o evitar polarizaciones insostenibles en la vida ciudadana.

En ese sentido, habría de convenirse que democracia, economía y sociedad no forman compartimentos estanco, ni aceptan la subordinación de unas políticas a las otras. En consecuencia, la selección de las grandes metas nacionales ha de ser equilibrada, participativa y difícilmente debiera reducirse a los

objetivos estabilizadores dominantes. Habría que combinar el combate ya casi ganado a la inflación con la búsqueda del crecimiento y el empleo; facilitar el tránsito gradual de la democracia formal a la democracia sustantiva de los derechos humanos; iniciar la democratización de la política económica; reconceptualizar y hacer convergentes los discursos de la democracia y el desarrollo por representar los valores postmodernos de la emancipación..

Lo planteado hasta aquí no es tarea simple o susceptible de instrumentarse en tiempos breves. Y no lo es, por cuanto entraña un enorme esfuerzo de reconstrucción institucional y de formación de consensos nacionales sobre temas que confrontan intereses opuestos. El país necesita rehacer su pacto social básico, semiderruido por los cambios económicos, la desaparición del presidencialismo hegemónico y los vuelcos desesperados de las políticas sociales. Al respecto es también necesario emprender la reforma del Estado y de los mecanismos de formación de mayorías legislativas. Ello podría requerir desde la creación deliberada de organismos de mediación política, hasta revisiones constitucionales en extremo significativas.

La tarea inicial consistiría en ordenar sin prejuicios ideológicos o jerárquicos las metas de crecimiento, estabilidad y de bienestar social, sin pasar por alto complementaridades, oposiciones y costos. Así, resultaría viable adosar a los políticas microsociales vigentes, acciones de carácter macrosocial que pongan dique a los desajustes de los mercados de trabajo y al deterioro del bienestar de los grandes estratos marginados de la población. La celebración de un pacto social apoyado en estrategias de empleo e inversiones en el sector moderno de la economía, constituiría un modo de borrar las prácticas de ganar productividad por la vía de suprimir puestos de trabajo --o reducir los ingresos laborales--, para sustituirlas por cambios tecnológicos u organizativos más sanos

e innovadores. Desde luego, ello habría de apoyarse en una política industrial activa, enderezada a completar con eficiencia los eslabonamientos interindustriales y a fomentar ex profeso el *“up grading”* y el fortalecimiento del sector exportador nacional, adaptando estrategias semejantes a las instauradas en Finlandia, Irlanda, Taiwán, China o Corea. Esa sería el expediente de enriquecer los multiplicadores del empleo o convertir los enclaves del comercio exterior en verdaderos motores de la economía. Al propio tiempo habría de impulsarse la recuperación paulatina de la inversión pública en infraestructura física (caminos, puertos, irrigación, reciclaje de agua, equipamiento de servicios, etc.) y procurar su vinculación orgánica con un impulso semejante y convenido de inversiones privadas en las distintas regiones del país. Del mismo modo, sería sensato sustituir gradualmente los gravámenes que encarecen el costo de la mano de obra y limitan la oferta empresarial de puestos de trabajo, tanto como ampliar sustancialmente y regular los limitados accesos al crédito bancario de las empresas productivas, medianas y pequeñas.

En materia de política social, sin abandonar los programas focalizados exitosos, las prelações debieran dirigirse a la formación de capital humano, sea en educación, salud o creación de protecciones mínimas a los grupos excluidos del mercado de trabajo (adultos mayores, informales, etc.). En ese sentido y conforme lo permita la ampliación de los recursos habría que establecer el acceso universal a algunos servicios públicos (salud, nutrición infantil, educación gratuita o la concesión de becas a estudiantes destacados), como medio de evitar la multiplicación de derechos dispares entre la población. Por igual habría que cubrir mejor los riesgos asociados a fenómenos económicos (ciclos, derrumbe de precios) o naturales (sismos, sequías, inundaciones), como hacen otros países.

La modernización económica y política no debiera persistir en implantar y ensanchar casi exclusivamente derechos patrimoniales, asociados a la liberación de mercados, sino desarrollar por igual derechos humanos, colectivos, afianzadores de la armonía social. Es atendible que el servicio de la deuda externa forme parte del gasto público no programable por corresponder a obligaciones contractuales. Pero no se justifica negar el mismo tratamiento a la nutrición infantil o a los servicios de salud de la población pobre. De otra suerte, se colocaría a esos grupos sociales en situación de indefensión crónica que perpetuaría transgeneracionalmente la marginación.

Hay preocupación gubernamental legítima por blindar las finanzas nacionales, cancelar la ocurrencia de las costosas crisis sexenales. De la misma manera, habría que blindar el gasto social con el propósito de protegerlo, darle continuidad y obligar al establecimiento políticas presupuestales más sanas, mejor apegadas a demandas justificadas de la población. La manera de hacerlo consistiría en comenzar prudentemente a crear derechos sociales exigibles, esto es, susceptibles de ser demandados incluso judicialmente por los ciudadanos.

Las ventajas y beneficios del blindaje del gasto social serían múltiples. En primer lugar obligaría a desechar erogaciones de importancia secundaria, es decir, a depurar rigurosamente las prelacións del presupuesto nacional. Ello facilitaría la instauración de políticas fiscales contracíclicas que al tiempo de combatir la inflación buscarse estabilizar institucionalmente el ritmo de crecimiento de la economía y del empleo, hoy por hoy, el mayor vacío de las estrategias macroeconómicas. Desde el punto de vista jurídico, mucho se ganaría en dar vigencia plena a derechos consagrados en la constitución mediante la expedición de las leyes secundarias indispensables. Además, el país avanzaría en ponerse al día en el desarrollo efectivo de los derechos humanos que se

extienden y extenderán inexorablemente en el mundo. Por último, desde el punto de vista político, se comenzaría a reconstruir el pacto social roto con las reformas globalizadoras y arribar a formas de legitimación política que acomoden mejor eficiencia con equidad y pongan coto a la peligrosa descomposición social que atestiguamos.