

LA INSUFICIENCIA DE LA POLITICA SOCIAL

II

David Ibarra
29 de noviembre de 2012
El Universal

También el caso de la política social es demostrativo de la necesidad de integrar en un todo coherente los grandes objetivos nacionales y los instrumentos de política utilizados en su cumplimiento. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) consigna un enorme inventario de 273 programas y acciones federales de desarrollo social (2010). Ello refleja la multiplicación de demandas sociales insatisfechas, tanto como la fragmentación de los intentos por enfrentarlas.

Sin duda, la política social ha comprometido esfuerzos para mejorar la calidad ciudadana de vida y corregir enormes carencias acumuladas. En términos presupuestales la expresión de tales intentos se traduce en mayor gasto social que ya representa (2010) el 55% de las erogaciones federales, cuando apenas sumaban el 32% en las cercanías de 1990. O visto en relación al producto, tales erogaciones suben con la presión del ascenso de la pobreza del 6.5% al 11.3%, sacrificando la inversión y otros programas públicos de fomento económico. En ambos casos, se está llegando a límites irrebasables en la economía y los ingresos gubernamentales no crezcan con mayor dinamismo.

Pese a desbarajustes crónicos, políticos, administrativos y sindicales del sistema de enseñanza, los rezagos educativos, todavía severos, han comenzado tímidamente a cerrarse. La cobertura del ciclo de educación básica se ha ensanchado casi al 100% aunque subsistan serias deficiencias y desigualdades cualitativas y regionales. El número de profesores de tiempo completo ocupados en el ramo de educación media, superior y normal creció 32% entre 2002 y 2010. Pese a enormes rezagos y duplicación ineficiente de servicios, la seguridad social avanza al reducir los hogares enteramente desprotegidos del 89% al 40% en el periodo 1992-2010, sobre todo entre los adultos mayores y las familias pobres. En materia de salud ocurre otro tanto, disminuye la población no protegida al 32% merced a programas como los del Seguro Popular y Sesenta y Más. Al propio tiempo, se mantiene y ensancha Oportunidades; se amplían los programas

destinados a paliar las deficiencias alimenticias y los servicios a la vivienda; por último, aumentan del 15% al 17% los adultos mayores que gozan de jubilación.

No obstante esos logros, la situación social del país se encuentra en situación desastrosa que tiende a tornarse crónica y afectar el avance democrático. Conforme a cifras del CONEVAL en 2010, el 80.7% de la población padecía de serias carencias sociales: 46.5% se situaba en la categoría de pobres (con 10.4% de indigentes), el 5.8% disponía de ingresos insuficientes y el 28.7% estaba sujeto a vulnerabilidad social crítica. Es decir, sólo el 19.3% de la población gozaba de condiciones satisfactorias de vida.

Los factores causales quedan fuera de los alcances de la política social, sobre todo cuando el crecimiento es insuficiente y cuando prevalece un resquebrajamiento mayúsculo en el mercado de trabajo. Aún sin seguro de desempleo, la desocupación crece hasta fluctuar alrededor del 5% y la de los jóvenes probablemente duplica o triplica esa cifra. De su lado, el sector moderno de la economía ha cedido el puesto estelar a la informalidad. Hoy, el número de informales está por encima de los trabajadores del sector moderno de la economía y absorbe alrededor del 60% de la fuerza de trabajo. Tal fenómeno empequeñece los esfuerzos comprometidos a través de programas como Oportunidades, Seguro Popular o Primer Empleo, singularmente cuando se cierra la válvula de escape de la emigración.

De compararse los periodos 1940-1980 y 1980-2010, es claro que el ritmo medio de desarrollo se ha reducido a la mitad o más, endureciendo la incorporación de los ciudadanos al mercado de trabajo, haciendo casi desaparecer la movilidad social ascendente y la salud de las instituciones de seguridad social.

A su vez, la desindustrialización, la erosión de la membresía e influencia de los sindicatos y ahora la reforma laboral precarizan las condiciones de trabajo. Los ingresos laborales caen casi año con año, hasta reducir su participación en el producto apenas al 30%, una de las cifras más bajas del mundo. Las percepciones reales de los trabajadores siguen carrera descendente, bajan 13% entre 2005 y 2011 y aún más si los salarios nominales se deflacionaran con la canasta de bienes de consumo popular. El nivel de los salarios mínimos parece ya una broma nacional y la mayor parte de los trabajadores de nuevo ingreso, quedan sujetos a percepciones no mayores a dos salarios mínimos.

En rigor, la política social poco puede hacer para reparar la ausencia o la dirección encontrada de otras acciones públicas. Baste señalar por último el de los ingresos fiscales. México recauda gravámenes que son menos de la tercera parte del promedio de la OCDE y uno de los más bajos de América Latina -apenas 10%-11% del producto-, situación que se subsana mal y a medias extrayendo ingresos confiscatorios a PEMEX. Ante la baja en la movilidad social y los reducidos coeficientes de tributación nacional, la posposición casi indefinida de la reforma impositiva, merma el campo de acción de las políticas públicas. La inversión en infraestructura en términos del producto ha debido reducirse a la mitad de lo que fue entre 1950 y 1980, en perjuicio de la generación de crecimiento, productividad y competitividad nacionales.

El coeficiente de Gini que mide el grado de difusión del producto arroja cifras elevadas (más de 0.5) en las encuestas de ingreso -gasto de los hogares- que tipifican a México como un país de reparto altamente inequitativo. Esas cifras resultarían todavía mayores -0.60 o más-, si se concilian los datos de las encuestas con los de las cuentas nacionales. En consecuencia, se desperdicia el efecto redistributivo de la política impositiva, por cuanto los tributos a la renta resultan de los más pequeños del mundo y, además, no se gravan las ganancias de capital y muy poco a la riqueza. Por eso, el Impuesto a la Renta a las Personas mejora sensiblemente la distribución del ingreso en la Unión Europea o en los Estados Unidos y resulta casi insignificante en México.

De aquí que las reformas calificadas de estructurales -laboral, energética, fiscal- tal y como se les ha venido concibiendo y publicitando, tendrían escaso impacto en destrabar el desarrollo nacional. La flexibilización contractual del trabajo no acompañada de seguro de desempleo, universalización de los servicios de salud y de las jubilaciones, ni de la democratización sindical, lejos de fortalecer la representatividad política, mucho contribuirá a precarizar los salarios y poco a multiplicar la oferta de empleos completos en el sector moderno de la economía. La reforma energética sin liberar a PEMEX de una carga impositiva expoliatoria mediante una reforma fiscal de fondo, tampoco serviría de mucho, excepto para privatizar por pedazos los activos y operaciones de la empresa nacional más importante que técnicamente debiera preservarse integrada. Una reforma tributaria concebida en torno a la generalización del IVA a alimentos y medicinas, sin elevar la progresividad del Impuesto Personal a la Renta y sin precisar antes las grandes

demandas del gasto -en formación de capital y programas sociales-, poco contribuiría a regenerar las funciones de la hacienda pública, a vigorizar el financiamiento al desarrollo y a distribuir mejor el ingreso.

La conclusión general es evidente. En tanto, las políticas públicas sigan configurándose en compartimentos estanco, sin una visión de conjunto que las interrelacione y refuerce en torno a propósitos bien jerarquizados, tanto la política productiva, como la política social, quedarán trucas, incapaces de satisfacer sus propios objetivos y de contribuir a los de alcance superior.