

Economía Moral

Julio Boltvinik

La necesidad de refundar la política social / IV

Descripción somera de la reforma social neoliberal

Si bien la *reforma económica neoliberal* comenzó en 1983 con Miguel de la Madrid (MM), la parte medular de la *reforma social neoliberal* tuvo lugar en los años 90, aunque MM comenzó su gobierno desapareciendo la estructura básica de Coplamar y eliminando subsidios. La creación de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedeso), aunque hecha para operar el Programa Nacional de Solidaridad, que contrarrestaba el abandono en que MM había dejado a la población pobre, es la *medida social neoliberal* central de Salinas. Es neoliberal porque: a) Concibe la política social como centrada (e idealmente reducida a) la lucha contra la pobreza extrema. Se pregona la idea de que toda acción de política social que no se dirija exclusivamente a los pobres extremos es regresiva. b) Considera que la lucha contra la pobreza es una tarea sectorial que puede llevar a cabo una secretaría. c) Promueve la separación de lo económico y lo social para lo cual prohíbe a todas las dependencias económicas perseguir objetivos de bienestar, que quedan reservados para las sociales.

La firma del TLC (que establece la libre movilidad de mercancías y capitales pero no la de los trabajadores), la autonomía del Banco de México y la reducción de su misión a controlar la inflación, así como la reforma del art. 27 constitucional que pone fin a la reforma agraria y permite la venta de las parcelas ejidales, conforman el núcleo de la *reforma económica neoliberal* de Salinas. La última está ligada a lo que Farshad Araghi) llama el *desmantelamiento del Estado de Bienestar Agrario*¹, que inició MM. Esta reforma económica tuvo enormes impactos sociales, ató las manos al gobierno de México y cedió autonomía y soberanía.

Zedillo lleva a cabo, en primer lugar, la reforma del IMSS copiando la de Pinochet que: elimina la solidaridad intergeneracional al introducir las capitalizaciones

¹ "The Great Global Enclosure of Our Times: Peasants and the Agrarian Question at the End of the Twentieth Century", en *Hungry for Profit. The Agribusiness Threat to Farmers, Food and the Environment*, editado por Fred Magdoff, John Bellamy Foster y Frederik Buttel, Monthly Review Press, 2000, p. 150.

individuales en remplazo del sistema de reparto; entrega los fondos de los trabajadores a empresas privadas que se apropian de una parte significativa de los intereses percibidos; y disminuye el nivel promedio de las pensiones. En segundo lugar, acelera la contención del crecimiento del IMSS (iniciado por Salinas) disminuyendo la fiscalización y tolerando la evasión del carácter obligatorio de la afiliación.

En segundo lugar, Zedillo elimina todos los subsidios generalizados que quedaban y los sustituye por *transferencias monetarias condicionadas* dirigidas sólo a los pobres extremos del medio rural a través del *Progres*a. Aunque se mantienen algunos programas sociales de viejo cuño (desayunos escolares, Liconsa, Diconsa), se empiezan a focalizar a la pobreza extrema. Se elimina Conasupo, se privatiza (y se subsidia) la comercialización agropecuaria y se transforma (desde 1994, con Salinas) el sistema de subsidios agrícolas con el Procampo. El Estado abandona las políticas de fomento sectorial. En tercer lugar, una parte importante del gasto social se descentraliza a estados y municipios, excluyendo en muchos casos al D.F. Aunque en Educación y Salud (la mayor parte del gasto) las entidades federativas se convierten en meros operadores de las escuelas y clínicas, mientras las políticas las define la federación, la descentralización fortalece el poder político de los gobernadores. (La gráfica muestra la importancia actual de las aportaciones, fondos descentralizados, en las finanzas estatales).

Durante el Gobierno de Fox se cambia el nombre del *Progres*a a *Oportunidades*, se extiende su cobertura al medio urbano (aunque al DF casi se le excluye en los hechos) y se amplían las becas hasta preparatoria. Se detiene la ampliación de la cobertura del programa cuando se alcanzan 5 millones de hogares arguyendo que éste es el monto de hogares *pobres de capacidades* existentes. Se aprueba (casi sin la participación del Poder Ejecutivo) y promulga la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), ley pluralista en la cual el desarrollo social es concebido como un derecho y en la cual la lucha contra la pobreza es sólo una parte de una política de desarrollo social amplia basada en el enfoque de derechos. Sin embargo, en la práctica de la Sedeso, desde antes de la aprobación de la LGDS se adoptó lo que podría llamarse un *enfoque de focalización a ultranza hacia la pobreza extrema*

que se pretendió aplicar incluso a programas con propósitos diferentes, como Fonart. Así, en el Reglamento de la LGDS se adoptó lo que la Cámara de Diputados llamaría *el modelo social único* y que fue uno de los motivos de que ésta interpusiera Controversia Constitucional contra dicho reglamento, misma que se resolvió (ya en el periodo de Calderón) con la SCJN fallando a favor del Reglamento y, por tanto, del modelo social único. Uno de los frutos más conocidos de la LGDS es la creación del Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social).

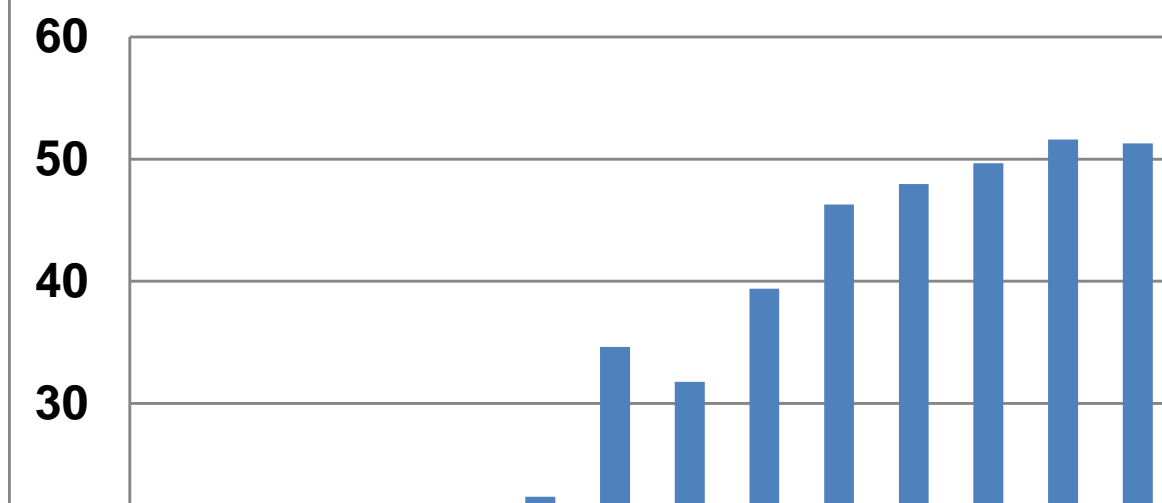
También durante el Gobierno de Fox, y por iniciativa de su Secretario de Salud, se creó el llamado Seguro Popular en Salud (formalmente Protección Social en Salud) que otorga a los afiliados, vía un pre-pago que en la práctica se ha estado eximiendo a casi todos, el acceso a una parte de las necesidades de atención a la salud (excluye la mayor parte del tercer nivel de atención). Una crítica severa al Seguro Popular la ha hecho Santiago Levy, quien sostiene que la interacción entre éste y el IMSS crea incentivos negativos para el trabajo asalariado formal (que tiene que pagar una especie de impuesto) mientras el Seguro Popular subsidia el sector informal. También dice que crea un incentivo a evadir la legislación de seguridad social. Sea o no cierto lo que Levy señala, el hecho es que crea un sistema de segunda calidad en salud y sin seguridad social. La reforma del ISSSTE, en líneas similares a las del IMSS, es la reforma social más importante del gobierno de Calderón.

En todos estos periodos gubernamentales se abandona la generación de empleos como meta socioeconómica básica. En vez de buscarse el abatimiento de la pobreza por la vía del crecimiento acelerado de la economía, la generación de empleos bien remunerados y formales, con cobertura de seguridad social. la política económica se pone al servicio del capital financiero, particularmente del que invierte en pesos en el mercado 'emergente' nacional y busca a toda costa proteger sus ganancias evitando las devaluaciones, lo que mantiene sobrevaluado al peso y daña la competitividad internacional de la economía mexicana. Estos son los rasgos básicos de la reforma social neoliberal (y la separación y subordinación de lo social a lo económico, de la política social a la política económica) que cada

vez muestra más evidencias, algunas ya reconocidas oficialmente, de fracaso.

<http://www.julioboltvinik.org/>; julio.boltvinik@gmail.com

Participación (en %) de las aportaciones federales en los ingresos de las entidades estatales, 1989-2009.



Fuente: Elaboración propia con datos del BIE (Banco de Información Económica) del INEGI.