

CONCLUSIONES

Un Estado capitalista, como es el mexicano, tiene funciones sociales tendientes a asegurar las condiciones mínimas de su reproducción, mantener el orden social establecido e incrementar su nivel de estabilidad sistémica. En este sentido, la política social juega un papel fundamental porque es el instrumento del Estado que opera directa y deliberadamente sobre las condiciones de vida de la población que lo compone, no es el único, pero ha sido creado *ex profeso*.

Sin embargo, los Estados capitalistas, más allá de sus requerimientos económicos estructurales, tienen también obligaciones sociales de carácter ético-político que propician un grado de aprobación o reprobación por parte de la población respecto a sus acciones. Cuando un Estado concreto trabaja en forma ineficiente y no cumple con las responsabilidades y funciones que le dieron origen, requiere saldar el déficit que ello crea a través de otras tareas de legitimación. El sistema político, el gobierno y la administración pública obtienen a través de la política social un alto componente de la legitimidad que requieren para desarrollar en condiciones estables sus demás funciones, particularmente en los Estados no democráticos.

Al formar parte de un conjunto y un proyecto global, la política social interactúa con otros instrumentos del Estado y puede en términos formales orientarse en sentido opuesto a ellos. De ahí que, para la adecuada comprensión de toda política social, ésta requiere ser conceptualizada en relación al sistema y a las condiciones históricas específicas dentro de las que acciona.

En México, aunque las obligaciones sociales del Estado son atendidas a través de la política social, ésta se define también en los ámbitos económico y político, al grado tal que sus objetivos formales se ven cada vez más obstaculizados por la política económica.

La crisis económica mundial iniciada en los años setenta provocó un cambio en el patrón de acumulación y desarrollo del capitalismo mundial,

el cual ha ido pasando de un modelo benefactor, expansionista, intervencionista y desarrollista conducido por el Estado, a un esquema basado en su contracción, la reducción del gasto público y la promoción de la iniciativa privada. La caída de la plusvalía, al mismo tiempo, fungió como acicate del desarrollo tecnológico, financiero y comercial en los últimos 20 años, lo que ha redefinido los esquemas de crecimiento de prácticamente todos los países del mundo.

El modelo de crecimiento económico adoptado en México a partir de 1982, año que certifica la defunción del Estado de bienestar a la mexicana (caída del gasto social más caída salarial), ha incrementado los retos de la política social, pues se ha desmantelado la planta industrial nacional, ocasionando un alto desempleo, un fuerte deterioro sobre el nivel de vida de la población mexicana, un elevado índice de pobreza -no sólo en número, sino en intensidad-, y una inequitativa distribución del ingreso y la riqueza nacionales.

Debido a la depresión económica y a las prioridades del gasto público (como son los rescates bancario y carretero y pago por el servicio de la deuda externa), la política social no sólo tiene más problemas que resolver, sino que cuenta con menos recursos para hacerlo. La reducción del gasto social y la consecuente cifra de mexicanos pobres y extremadamente pobres han sido los principales indicadores de esta situación.

La agudización de la crisis y el carácter excluyente de las políticas de ajuste para combatirla provocaron una creciente polarización de la población, restringiendo los canales de ascenso y movilidad social. Mientras una proporción creciente de mexicanos fue excluida de los beneficios del crecimiento económico, se generaron élites y mercados herméticos en los que se concentra la mayor parte del ingreso.

Aunque los grandes rezagos que ahora se observan en materia de salud, vivienda y educación presentan un carácter histórico y son producto de deficiencias del desarrollo crecientes desde hace varias décadas, hoy esos resultados se han convertido en causas de un nuevo y mayor tipo de carencias, identificadas en la pobreza extrema. De ser un efecto, la

pobreza ha pasado a formar parte de las causas estructurales de su evolución, así como de otro tipo de situaciones que representan una amenaza a la estabilidad política nacional. La pobreza ha adquirido una dimensión que rebasa los límites "naturales" del propio sistema capitalista, trayendo consigo consecuencias negativas no sólo para quienes la viven en carne propia, sino para el conjunto social, como son la inseguridad pública, la ingobernabilidad y la desintegración social.

Estos acontecimientos tienen sus orígenes inmediatos en los años ochenta, cuando México comenzó a experimentar la manifestación de una crisis en el modelo de desarrollo nacional instrumentado desde la tercera década de este siglo. Se trata ésta, por una parte, de una crisis económica y, por otra, de una crisis política, que si bien hasta 1993 no había desembocado en graves situaciones de ingobernabilidad, ha sido constante al poner en evidencia el deterioro de la legitimidad del sistema político mexicano. La recuperación económica y la incorporación al bloque comercial norteamericano se vieron opacados por situaciones límite como el levantamiento armado en el estado de Chiapas el 1o. de enero de 1994, pero sobre todo por el avance de la pobreza en varias regiones del país.

La política social instrumentada en México durante el periodo 1988-1994 pretendió dar respuesta a este problema de legitimidad endeble, más que al de la pobreza; por ello trasladó su principal eje de acción de un sistema corporativo institucional a un programa público de asistencia focalizada. El repliegue del Estado ha significado una menor repartición de los recursos públicos y mayor selectividad en su distribución. El neocorporativismo configura formas de participación social relativamente nuevas, a fin de amortiguar los cambios del Estado en la política social y promover la imagen de un Estado autónomo.

Por otra parte, cabe recordar que el gasto social es un instrumento que, manejado adecuadamente, compensa las fallas del crecimiento en la distribución de los recursos, pero no puede reducirse a esta función marginal, ni constituirse bajo ese criterio en la base de la política social. Aunado a ello, la inercia burocrática tiende a colocar los recursos de

inversión en regiones de fácil acceso, cuya población no es la más necesitada. Considerando la escasez de recursos, se debe determinar cuáles son los grupos específicos que demandan atención prioritaria y crear programas diferenciales para el ámbito rural, urbano y los grupos específicos: mujeres, menores de edad, indígenas, trabajadores migratorios y jornaleros del campo.

El impulso definitivo a mejores condiciones de vida requiere la participación de los directamente involucrados, a fin de generar a través de su propio trabajo una dinámica autosostenida que les permita superar su pobreza. Por otro lado, las instituciones responsables deben sufrir modificaciones en su estructura y operación, sin crear vacíos de atención ni duplicación de funciones.

Desde una perspectiva macroeconómica, la reducción de la pobreza moderada implica crecimiento económico, mejoramiento de las condiciones laborales, desarrollo de infraestructura, control de precios y salarios, y reestructuración de las condiciones de crédito. En los últimos 15 años, la economía mexicana ha sido incapaz de crear el número de empleos suficientes para atender a la Población Económicamente Activa que cada año busca incorporarse al mercado laboral (conservadoramente, un millón de mexicanos). Entre las principales decisiones estarían reorientar el destino de los recursos públicos y generar políticas de bienestar que contengan proyectos productivos para incorporar a la población al mercado de trabajo.

Enfrentar las causas básicas de la pobreza no es sólo un problema ético de justicia social y desarrollo humano, sino un problema de política económica y estabilidad política. No obstante, las políticas de austeridad y de reducción del gasto son las predominantes. Si el combate a la pobreza sigue siendo supeditado al éxito de determinado proyecto económico, pasando por alto los sacrificios sociales que ello implica, la reacción de la población afectada puede llegar a ser incontrolable. Tomar como prioridad el impulso de los sectores productivos de nada sirve si no se entiende como parte de ellos a la propia población, si bien los costos económicos de la pobreza no son los más elevados, lo son el rezago, la exclusión y sus consecuencias políticas.

Por ello, es deber del Estado vigilar que sus habitantes se encuentren por arriba del nivel de vida que les permita satisfacer sus necesidades básicas. Se requiere comenzar a atacar la pobreza con lo que se tiene, no con lo que se planea llegar a tener, destinándole la mayor cantidad de recursos, pero sobre todo de estrategias adecuadas. Ciertamente, mientras menores sean los recursos disponibles se dificulta más la reactivación de las capacidades productivas de la población.

En materia social no existen las reformas espontáneas. Los cambios en las instituciones del Estado dependen del movimiento de la sociedad, del enfrentamiento y la negociación de las diversas fuerzas y actores sociopolíticos. La corrección del rumbo de la política económica y de la política social en México no dependen de la buena fe del gobierno, cuando mucho, quizá, de un mínimo sentido estratégico. Sin embargo, al igual que la voluntad política gubernamental, la voluntad política social y ciudadana no puede ser creada, formada y conducida en forma espontánea.

Hay en una parte de la población inquietudes que de algún modo la llevan a ejercer presión sobre sus gobernantes, a reclamar derechos y a exigir responsabilidades. Algunos sucesos en los últimos años han provocado un cambio en las instituciones del Estado, en su forma de atender a la población y en el uso de la autoridad. Pero no se trata simplemente de reclamar al Estado, sino de formar parte activa de la solución, de recuperar la capacidad de deliberación y actuación.

En México, el combate a la pobreza remite necesariamente a un problema político. Los espacios democráticos forman parte de este problema. Desde una perspectiva teórica, es posible definir una propuesta de política social que combata tanto las manifestaciones de la pobreza, como las condiciones de su reproducción. Aunque desde un punto de vista político esta propuesta resulte poco factible en el corto plazo, es necesario determinar los problemas específicos y concretos del combate a la pobreza en el momento actual y las acciones que precisa su resolución.

Así, el sistema social de México vive en el momento actual diversos fenómenos desestabilizadores estrechamente vinculados con la aguda

inequidad social y las deplorables condiciones de vida de la población, las cuales lo acercan cada vez más a una abierta situación de violencia e ingobernabilidad, evitarla significaría crear un nuevo orden mundial, un orden mundial humano, porque el vigente obstaculiza el desarrollo personal, local, nacional e internacional.

No obstante, los sistemas políticos abiertos y los nuevos contextos reformistas amplían las posibilidades de expresión de los pobres y favorecen la superación de la pobreza, a través de la coparticipación transparente de destinatarios y gobernantes. Tras el debilitamiento de las corporaciones y las tradicionales formas de dominación, se han abierto oportunidades para la consolidación de la democracia en México y con ello, para el fortalecimiento de la participación ciudadana en el combate a la pobreza.

En suma, se puede afirmar que la política social en México no tiene como primer objetivo resolver las manifestaciones de la pobreza y, mucho menos, sus causas. Su función como instrumento del Estado radica en reaccionar ante la presión social concreta, resarcir su déficit de legitimidad y compensar, en la medida de sus posibilidades lógicas internas, los efectos sociales del desarrollo capitalista, por lo que no cabe esperar una voluntad política de cambio espontánea en torno a la erradicación de la pobreza en México, sin una participación plural orientada a corregir su rumbo. Por ello, es preciso dar a la política pública de atención social un carácter plural, intersectorial y regional, que conjunta, coordinada y eficazmente dé respuesta a las demandas de bienestar social en un marco de crecimiento económico equitativo y sostenible.