



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

ESTUDIO COMPARATIVO DE CONDICIONES GENERALES DE DESARROLLO EN MÉXICO Y PAÍSES LATINOAMERICANOS, EN ESPECIAL ARGENTINA, BRASIL Y CHILE.

Arq. Francisco González Gómez, titular del
Instituto de Investigaciones Parlamentarias.

SUMARIO

Introducción.	2
El modelo exportador primario.	4
Sustitución de importaciones y corporativismo.	6
Estado del Bienestar ¿Para todo el mundo?.	8
La llegada del neoliberalismo.	9
En el hoyo neoliberal.	11
Sistemas de protección social.	14
Asistencialismo o empleo.	19
Educación.	21
Fuentes de información.	24

Introducción



Cualquier análisis de las políticas sociales de los países latinoamericanos no puede hacer abstracción de dos aspectos relevantes: existe una trayectoria con rasgos comunes que permiten considerarla una región hermanada por la tradición, historias similares, estructuras sociales emparentadas, una enorme presencia de la religión y un gran poderío clerical, propiciando que los investigadores la consideren con rasgos unitarios. Y si bien, en términos generales, éstos contribuyen a resaltar su cercanía histórica y su origen común en el dominio español presente hasta el siglo XI, en su vida independiente encuentran la incompreensión y el afán de sometimiento a nuevos poderes. Desde el mismo momento en que estos países proclaman su independencia cambia la relación con el resto del mundo, entre las potencias europeas predomina la desconfianza en gobiernos a los que consideran incapaces de conservar el orden interno y garantizar la propiedad de los súbditos extranjeros. España reclama ante los gobiernos de la Santa Alianza europea que las colonias que se han independizado son de su dominio y solicita el apoyo para restaurarlo. No lo logra, pero contrasta la conducta de las monarquías francesa y española frente la lucha insurgente de las trece colonias inglesas que recibieron un gran apoyo de esos gobiernos. No es menor la circunstancia de que los nuevos países se declaren, exceptuando a Brasil, como republicanos. Es un argumento que llega a la sensibilidad de las cortes del Viejo Mundo y el mismo Vaticano se resistía a aceptar la nueva situación. Sin embargo, la realidad comercial se impone. La revolución industrial demanda mercados y si Inglaterra no acude a cubrir el vacío Estados Unidos o algún otro buscarán explotar las riquezas del continente americano, sus materias primas, sus mercados internos, por ahora reducidos, pero con potencial en el

futuro y la posibilidad de colocar empréstitos para gobiernos eternamente endeudados.¹

La triste realidad latinoamericana es que la división internacional del trabajo que incorpora, cada vez más, al subcontinente al mercado mundial no se modifica en lo sustancial. Las oligarquías se consolidan y aprovechan la renta proveniente de la exportación de productos primarios agrícolas y minerales. Con todos los reparos que pueden hacerse resultaba válida esta forma de abordar la trama económica, ideológica y social de los pueblos americanos. Sin embargo exagerar sus similitudes puede conducir a errar en algunos aspectos no desdeñables. Las similitudes continuaron durante una buena parte del siglo pasado.

Es a partir del último tercio del siglo XX cuando el proceso de globalización aceleró las diferencias entre nuestros países sin que ello significara una transformación radical del modo de producción. El ascenso del neoliberalismo y de la globalización impuso un proceso de regionalización de las economías mundiales que enmarca en diversas esferas de influencia a todos los países y, en particular, a los latinoamericanos los ubica en regiones diferentes, así sea en forma temporal. Hasta ahora México, Centroamérica y Colombia han caído dentro de la órbita de la potencia estadounidense y en la zona controlada por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, mientras que en América del Sur se ha dejado sentir la presencia creciente de Rusia y China, lo que ha propiciado nuevas expresiones de coordinación regional alejadas de nuestro vecino del norte. El espectacular crecimiento de China se ha traducido en un aumento correlativo de la región: “por cada 1 por ciento que crece el PIB en el país asiático, aumenta un 0.4 por ciento ... por cada 10 por ciento que crece el dragón asiático, se incrementan

¹ Carmagnani, Marcello. *El otro Occidente. América Latina desde la invasión europea hasta la globalización*, El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, México, pp 126-140.

las exportaciones del hemisferio en un 25 por ciento”.² En un mundo envuelto en la vorágine de la globalización y de la crisis del neoliberalismo no hay nada definitivo y este distanciamiento puede no ser permanente pues ni es una situación aceptable para la primera potencia mundial. Los gobiernos y pueblos de América del Sur tienen que luchar constantemente para afianzar e incrementar la autonomía relativa alcanzada hasta ahora.

El modelo exportador primario

La independencia del dominio español no cambió la economía latinoamericana. Continuó siendo exportadora de productos agrícolas y minerales. En particular de estos últimos al grado de que desde su “descubrimiento” América fue considerada como el continente minero por excelencia. Exportadora de materias primas adquiriente de productos manufacturados durante el siglo XIX solamente hasta el final del siglo aparecen algunas incipientes industrias. Para satisfacer las posibilidades de transportar al exterior la producción minera y agrícola. Casi siempre fue el capital extranjero el que empezó a construir la estructura ferroviaria y, en menor medida, la construcción de caminos, que facilitarían el traslado del azúcar de los ingenios, el café y los frutos de las plantaciones, los minerales y demás productos orientados al mercado mundial. Prácticamente no existían mercados internos, a lo más mercados regionales sin unidad integral. Predominaban las poblaciones basadas en el autoconsumo o con un limitado intercambio comercial con otros poblados. A pesar de ello las élites liberales predominantes se decantaron a favor del “libre comercio”, que de libre no tenía nada y que contribuyó a acentuar el dominio de las metrópolis capitalistas sobre los países atrasados. Puede hacerse una consideración general subrayando

² Hernández Navarro, Luis, *América Latina en Movimiento, noviembre-diciembre de 2013*, pp. 490-491, <http://alainet.org/publica/490.phtml>

que los primeros pasos industrializadores comprenden un periodo aproximado que va de la década de los sesenta del siglo XIX hasta la tercera del siglo XX, cuando se hacen sentir los efectos de la gran depresión de 1929. Durante el cual se forja también la base de un mercado interno.³

Aquí se presentan algunas diferencias notables provenientes de la conformación demográfica de las naciones. Donde predomina la población indígena y se conservan formas tradicionales aldeanas y precapitalistas de producción agrícola, el problema de la tierra y su expropiación para integrar su propiedad a la economía mercantil es fundamental y desempeña un papel crucial en la formación del mercado interno, a diferencia de otros países con una notable captación de migrantes europeos, donde lo favorece el crecimiento de las ciudades, mientras la producción agrícola adquiere mayores tintes de comercialización de autoconsumo.

Responde a las transformaciones de la economía y de la estructura social el impulso a la educación y el surgimiento de clases medias que demandan un mayor participación de las decisiones gubernamentales y le imprimen cambios a los Estados latinoamericanos, que si bien conservan un carácter autoritario, no democrático y excluyente de los intereses de campesinos, obreros y sectores medios, es forzado a matizar estos rasgos y en algunos casos a defenestrar a los gobernantes más autoritarios y dictatoriales e iniciar procesos democratizadores.

Sustitución de importaciones y corporativismo

³ Rouquie, Alain, *América Latina. Introducción al Extremo Occidente*, Siglo XXI, México, 302-305.

Claro está que un modelo primario exportador funciona mientras la demanda de materias primas en el mercado mundial se mantiene, pero con las crisis económicas la situación se altera sustancialmente. Así sucedió con la crisis de 1929. Sus efectos fueron muy graves. En todos los países atrasados la caída de la demanda de materias primas provocó una disminución de la actividad económica y desempleo. Simultáneamente “La industrialización va a intensificarse por la fabricación local de bienes hasta entonces importados... A causa de la disminución de la capacidad para importar, la gran depresión de la década de los treinta y la guerra mundial de 1939-1945 obligan a las economías nacionales a producir *in situ* lo que no pueden comprar (en el exterior”.⁴

La debilidad de las burguesías locales obliga una intervención del Estado que se anticipa a las medidas propuestas por el keynesianismo. El Estado construye la infraestructura de comunicaciones, subsidia el consumo industrial de combustibles y energía eléctrica, las obras hidráulicas, otorga financiamiento barato para las industrias, dicta medidas de protección para las fábricas nacionales, asume la responsabilidad de la educación y el desarrollo tecnológico, subsidia el consumo popular, el salario y las prestaciones de los trabajadores y se enfila a la construcción de un sistema corporativo de control de las organizaciones sociales: sindicales, campesinas y empresariales.⁵ Se construye en los principales países sistemas políticos corporativos, destacan el peronismo en Argentina, el dominio de Getulio Vargas en Brasil, el cardenismo en México, Ibáñez del Campo en Chile, por mencionar los más relevantes., cargando en sus hombros diversas influencias desde las tradiciones coloniales, el ejemplo de los autoritarismos de muy distinto

⁴ Rouquie, Op. Cit., p. 306.

⁵ Vellinga, Menno (coordinador), *El cambio del papel del Estado en América Latina*, Siglo XXI, México, p- 17.

signo ideológico alemán o soviético, y con la influencia del catolicismo decimonónico.⁶

Atinadamente Bizberg señala que en este periodo México, Brasil, Chile y Argentina tuvieron una trayectoria similar basada en la sustitución de importaciones hasta principios de los setenta, aunque se han presentado divergencias desde entonces,⁷ Y considera que a partir de los años setenta no puede hablarse de un modelo general para Latinoamérica. Sostiene, con razón, que hay diferentes tipos de capitalismo mundial y que lo mismo sucede entre nuestras naciones en las cuales se han ido asentando diversas formas de enfrentar los nuevos retos provenientes de la globalización y de la adopción de un nuevo patrón de acumulación de capital. Vale la pena hacer una pequeña digresión para anotar que en la literatura sociológica, económica y política mundiales se destacan, por ejemplo, las diferencias entre el capitalismo anglosajón y el europeo o el japonés, lo cual determina en buena medida la conducta de los gobiernos al interior de cada sociedad.⁸ Incluso algunos gobiernos rechazan explícitamente lo que califican “economía de casino” al referirse a la tendencia especulativa que ha cobrado auge en los Estados Unidos a partir de los años noventa y que explica en buena medida las crisis recurrentes del principios del siglo XX, a partir del año 2000 con la crisis denominada de los “puntos.com”.

Estado del Bienestar ¿para todo el mundo?

⁶ Wiarda, Howard J, *Determinantes históricas del Estado latinoamericano: la tradición burocrático-patrimonialista, el corporativismo, el centralismo y el autoritarismo en Vellinga*, Op. Cit., p- 65.

⁷ Bizberg, Ilán (coordinador), *Varietades del capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile*, El Colegio de México, p-41.

⁸ Entre muchas obras pueden mencionarse por su claridad Michel Albert, *Capitalismo contra capitalismo*, Editorial Paidós, México 1992; Lester Thurow, *La guerra del siglo XXI*, Javier Vergara Editor, Argentina, 1992.

El fin de la Segunda Guerra Mundial provocó enormes cambios en el ambiente internacional y en la forma de desarrollo económico. Enfrentados los gobiernos capitalistas, particularmente los europeos, a las demandas sociales, encabezadas por los sindicatos obreros, ampliamente movilizados, demandando mejores condiciones de vida y resarcir a la población de los sacrificios del conflicto bélico, fortalecidos los partidos comunistas y socialistas por su desempeño en la resistencia al nazismo, y ante la influencia creciente de la URSS, aplicaron una política orientada a proporcionar beneficios en el nivel de vida de la población. Así nació el Estado del Bienestar, en la postguerra. La reconstrucción de los países favoreció las inversiones en infraestructura, vivienda, fomentó el empleo, se aprovechó la abundancia de mano de obra proveniente de la desmovilización militar, construyó un buen sistema de salud para toda la población, en palabras de los laboristas ingleses el Estado se ocupó de la vida de la población de “la cuna a la tumba”. Todo ello respaldado por las teorías económicas de Keynes.

Fueron los años dorados del capitalismo mundial que repercutieron en acciones gubernamentales similares en los países más avanzados de América Latina, muy acordes, además, con la política corporativa que encuadraban las organizaciones sociales y les restaba independencia a cambio de beneficios materiales de orden económico y social.

El auge duró hasta finales de los sesenta. Se había visto favorecido en Europa y Estados Unidos por la existencia de mano de obra calificada, por la capacidad organizativa y la experiencia productiva de los empresarios, aún de los países derrotados, por la afluencia masiva de capitales, la producción de bienes de consumo como electrodomésticos, el crecimiento de la industria de bienes de

capital y acerera, el desarrollo tecnológico y extensas fuentes de abastecimiento que proporcionaban combustibles y energía barata.⁹

Pero nada en esta vida es eterno y menos lo que se refiere al capitalismo. A finales de los años sesenta la abundancia relativa de mano de obra empezó a escasear originando el fortalecimiento de los sindicatos y el incremento de los salarios, las grandes inversiones realizadas y el aumento de la productividad engendraron sobreproducción, y disminución de la tasa de ganancia, a lo que debe añadirse la carga impositiva destinada a financiar la acción estatal para conservar el bienestar social. El resultado es estancamiento con inflación y se presenta un lustro antes de la crisis provocada por el aumento del precio del petróleo en 1973.

La llegada del neoliberalismo

El estancamiento con inflación, el alza de los salarios, el fortalecimiento sindical, la pérdida de dinamismo económico y la consiguiente caída de la tasa de ganancia decidió a los dueños de los grandes monopolios transnacionales a buscar una solución. La teoría ya estaba formulada por Von Hayek y Von Mises de la escuela económica de Viena. Fundado por ellos se constituyó el grupo reaccionario que se conoce como la Sociedad Mont Pelerin con objeto de desarrollar y difundir entre intelectuales y gobiernos conservadores lo que se convirtió en la “novedosa” teoría de la Escuela de Chicago encabezada por Milton Friedman, que tanto influyó en el gobierno de Ronald Reagan y a través de Anthony Fisher en Margaret Thatcher. El golpe de Estado contra Salvador Allende en 1973 permitió aplicar por primera

⁹ Fajnzylber, Fernando, *La industrialización trunca de América Latina*, Ed. Nueva Imagen, México, p. 83. También en Arancibia Córdova, Juan (coordinador). *América Latina en los ochenta: reestructuración y perspectivas*, Instituto de Investigaciones económicas-UNAM, México, pp. 11-20; en Vilas, Carlos M. (coordinador), *Estado y políticas sociales después del ajuste*, UNAM- Ed. Nueva Sociedad, México, p- 16

vez los principios del neoliberalismo, lo que no había ocurrido en ninguna otra región del planeta. Dos años después, en 1975, el Fondo Monetario Internacional puso como ejemplo el “ajuste” económico realizado por la dictadura chilena y convirtió sus postulados en la base de su propuesta para el resto del mundo. Primero la señora Thatcher en Gran Bretaña y luego Reagan en Estados Unidos atacaron a los sindicatos para combatir la inflación redujeron salarios y prestaciones, despidieron obreros y burócratas, en ocasiones recurrieron a la policía o al ejército; para vencer la resistencia, quitaron regulaciones a los bancos y a la actividad empresarial en general; aumentaron las tasas de interés bancarias a niveles record; privatizaron las empresas y los servicios públicos; y lanzaron una ofensiva económica y política contra la URSS y el llamado “bloque socialista”. América Latina se colapsó en una severa crisis.

Desde luego que la política imperialista tuvo mucho que ver en dicha crisis. Sin embargo no se puede atribuir nada más a ésta el derrumbe latinoamericano. Al finalizar la reconstrucción europea a principios de los sesenta, la venta de productos agropecuarios a esas economías disminuyó, bajaron sus precios, la desaceleración de la economía mundial por la estanflación provocó también la baja de los precios de los minerales. Para sostener el ritmo de industrialización y la adquisición de repuestos e insumos industriales importados los gobiernos ya no contaban con los ingresos agrarios y mineros, recurrieron entonces al endeudamiento. Toda América Latina se endeudó y cuando la Reserva Federal de Estados Unidos (FED) decidió elevar las tasas de interés su economía quedó cortada por las hojas de la tijera: caída de los precios de las materias primas, elevación de tasas de interés de la deuda externa. La crisis mexicana de 1982 puso en peligro al mundo financiero internacional y sobrevino la crisis de la deuda de los años ochenta frente a la cual el FMI y el Banco Mundial obligaron a llevar adelante las políticas de ajuste.

Los gobiernos latinoamericanos fueron incapaces de establecer una estrategia coordinada para enfrentar de manera conjunta la deuda externa y a partir de entonces se diversificaron las hojas de ruta de los países. Apareció un amplio mosaico de situaciones particulares definidas por “la forma en la que los países se integraron a la economía mundial (si se basaron en el mercado interno o en el externo), la relación entre Estado y economía (definida, entre otras cosas, por el carácter con que cada país se integró a la economía mundial: si lo hizo de una manera proactiva, defensiva o más bien pasiva) y, en tercer lugar... (la) relación salarial (definida por las relaciones económicas, políticas y sociales entre Estado, empresarios y sindicatos y que incluye el sistema de relaciones industriales y el sistema de bienestar”.¹⁰ A juicio de los autores el esbozo que se ha hecho era necesario para entender la dinámica de las políticas sociales de países que durante décadas habían aplicado una orientación similar en su desarrollo económico y social.

En el hoyo neoliberal

Lo que ha ocurrido en América Latina no es privativo del subcontinente, se corresponde con una profunda transformación del sistema económico mundial. Como dice acertadamente Vilas “El resultado de estos cambios, en lo que toca a la relación entre Estado y Mercado, no es menos Estado y más mercado, sino otro tipo de Estado y otro tipo de mercado”.¹¹ Y así es la respuesta que han dado los gobiernos ante la situación. Mientras que Argentina y Brasil, en menor medida Chile, han propugnado opciones sociales y económicas que disminuyan los daños ocasionados por el neoliberalismo e incluso han propugnado acciones opuestas al Consenso de Washington. La adopción de distintos rumbos arranca a principios

¹⁰ Bizberg, Op. Cit., pp. 42-43.

¹¹ Vilas, Op. Cit., p. 15.

de este siglo. Se sumaron varios éxitos electorales de gobiernos formados por coaliciones de centro izquierda y liderados por personajes como Hugo Chávez en Venezuela, Néstor Kirchner en Argentina, Luis Ignacio Lula da Silva en Brasil y Michelle Bachelet en Chile, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Fernando Lugo en Paraguay. El triunfo de estas candidaturas eran consecuencia de la expresión del hartazgo y del rechazo de la población al proyecto neoliberal. En México también triunfó una coalición de centro izquierda encabezada por Andrés Manuel López Obrador, pero el fraude impidió su ascenso a la Presidencia. Con diferentes matices aplicaron acciones que se oponen a los dictados de los organismos financieros internacionales.

Esta revuelta pacífica se ha materializado en distintas propuestas que marcan una distancia enorme con la potencia hegemónica y su dominio, y la construcción de foros y entidades regionales sin la presencia de Washington: Una Sur, Alba, Celac y Mercosur, ahora en dificultades por la caída de los precios de los commodities, el rechazo al ALCA y la diversificación de las relaciones económicas, comerciales y tecnológicas con naciones que, en otras zonas del planeta, hacen contrapeso geopolítico a Washington, como China, Rusia e Irán.¹² Este cambio no es la emancipación total del dominio estadounidense y es un proceso complejo con claroscuros. La confrontación continúa, pero en los años recientes la conformación de este bloque progresista ha permitido debilitar los lazos que ataban al hemisferio sur con los vecinos del norte. Desde luego hay altibajos, avances y retrocesos, forman parte de ello las acciones adoptadas para mejorar la redistribución del ingreso y las condiciones de los sectores desposeídos. No lo han hecho con el mismo énfasis todos los gobiernos de la región, por ello vale la pena revisar la trayectoria particular de sus políticas sociales. Depende de la correlación entre los distintos sectores sociales la política que predominará en la formulación de éstas,

¹² Hernández, Op. Cit.

sin menospreciar la forma específica de su vinculación con el mercado internacional. La excepción lamentable en este proceso es México que en lugar de aminorar la dependencia respecto a las políticas neoliberales, sus gobiernos han decidido plegarse más a la integración económica y política con Estados Unidos. El contraste entre Argentina, Brasil, Chile y México en tres temas: salud, salarios y empleo y educación contribuirá a precisar los resultados de diferentes políticas sociales. Sin embargo, como dice atinadamente Bizberg **hay que asentar que en muchos países de América Latina se dio un giro de un sistema público generador de derechos para los trabajadores a un sistema en el cual la seguridad social ya no es un derecho, sino una acción asistencial enfocada a categorías sociales particulares. El Estado ya no garantizará los derechos, sólo se enfocará a los que no sean capaces de integrarse al mercado y aplicará políticas estrictamente focalizadas abandonando una visión totalizadora.**¹³ “Focalización, descentralización y privatización” son las líneas directrices que se ha planteado los gobiernos adheridos al Consenso de Washington para lo cual requieren la “desestatización de la vida social, desterritorialización de los procesos socio económicos y mercantilización de las funciones públicas de la producción y de la sociedad”.¹⁴

Sistemas de protección social

Chile. La aplicación de los dogmas neoliberales ha tenido efectos devastadores en los países de la región. El más afectado ha sido Chile por el carácter pionero y experimental en la ejecución de las teorías de los economistas de la Universidad de Chicago, por el gobierno dictatorial que reprimió toda oposición y por la destrucción de un sistema de protección social que se acercó, a fines de los

¹³ Bizberg, Op. Cit., p- 506.

¹⁴ Carlos Sojo citado por Claudia C. Dianini en *La seguridad social en América Latina: inventando una nueva tradición*, p- 264, en Martinelli, José María, *Crisis capitalista mundial y políticas públicas*, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, México, 2010.

sesenta, a una cobertura que abarcaba casi la totalidad de la población.¹⁵ Este sistema sufrió graves estragos por la orientación del presupuesto público que fue objeto de recortes en las políticas sociales para favorecer el pago de la deuda externa. Se pretendió sustituir con la participación de la iniciativa privada y la formación de los Institutos de Salud Previsional (ISAPRE) que atienden al 17% de la población de mayores ingresos.¹⁶

El sistema público de salud chileno, que cubre al 70% de la población, se denomina Sistema Nacional de Servicios de Salud (SNSS) y está compuesto por el Ministerio de Salud y sus organismos dependientes, el Instituto de Salud Pública, la Central de Abastecimiento, el Fondo Nacional de Salud (FONASA) y la Superintendencia de Salud. Este sector cubre aproximadamente a 70% de la población, incluyendo a los pobres de campo y las ciudades, la clase media baja y los jubilados, así como los profesionales técnicos con mejores ingresos que eligen sumarse a él. Se financia con impuestos generales, contribuciones obligatorias y copagos a través del FONASA.

Aunque utiliza su propia red de 29 Servicios de Salud Regionales y el Sistema Municipal de Atención Primaria, también contrata con el sector privado, que a su vez se financia con contribuciones obligatorias mediante las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRE), cubriendo un poco más del 17% de la población de mayores ingresos. Por otro lado, los accidentes laborales y enfermedades profesionales son atendidos por mutuales para el 15% de la población. Un 10% de la población está cubierta por los Servicios de Salud de las Fuerzas Armadas. Los trabajadores independientes pueden elegir afiliarse directamente al FONASA o alguna ISAPRE.¹⁷

Hay que destacar que el sistema se descentralizó y el control de los equipos, establecimientos y personal quedaron a cargo de las municipalidades. En general, las compañías privadas aseguradoras sólo aseguran a individuos en edad laboral

¹⁵ Situación similar a la que alcanzaron por los mismos años Argentina, Uruguay y Costa Rica, casos de excepción en todo el continente. Bizberg, Op. Cit., p. 478.

¹⁶ Tetelboin H. Carolina, *La otra cara de las políticas sociales en Chile*, en Vilas, Op.Cit., p- 82.

¹⁷ Castro Hoyos, Carlos Eduardo, *Salud y seguridad social: un breve comparativo de cinco países de América Latina*, Friedrich Ebert Stiftung, Colombia, pp- 2 y [3].

con trabajos de bajo riesgo y el sistema público (FONASA) a los sectores más pobres y a los que abandonan el sistema privado por no poder cubrir los copagos. Como resultado la calidad de los servicios públicos se ha deteriorado y el Estado recoge a los individuos que ya no son rentables para las aseguradoras.¹⁸

México. Si bien es cierto que no se han llevado acciones que privaticen los servicios de salud, es indudable que la pretensión, ya anunciada por el gobierno es caminar en ese sentido. Sino se ha llevado a cabo por el riesgo social que representarían las protestas populares, se ha trabaja para desgastas y erosionar el sistema público, presentarlo como ineficiente y proponer un sistema diferente en el cual se abra espacio a la participación de la iniciativa privada entregándole en forma subsidiaria la responsabilidad de los servicios sin cubrir el costo total y, en su caso, demandando de los trabajadores un pago complementario. En esta ruta desde 1995 se descentralizaron los servicios de salud para las autoridades estatales y municipales, con escasa capacidad en este rubro, los manejen, supervisados por la Secretaría de Salud.

Desde las décadas de los ochenta y noventa, cuando arrancaron en reformas neoliberales, se agravó el deterioro del sistema de salud. Disminuyeron radicalmente las inversiones en equipo y mantenimiento en las principales instituciones: IMSS, ISSSTE y Secretaría de Salud. A diferencia del sistema chileno en México nunca se llegó a tener una cobertura que abarcara a la inmensa mayoría de la población. Si acaso se tendía la mitad de la población. Reconociendo esta circunstancia en 2002 el gobierno impulsó una forma de atención que aspira a incluir a todos los mexicanos: el seguro popular. Después de 14 años ha demostrado que no tiene capacidad para hacerlo ni tampoco para dar respuesta a un sinnúmero de enfermedades, sobre todo las crónicas, y que

¹⁸ Bizberg, Op. Cit., pp- 504-505.

mantiene un bajo nivel de calidad. Deliberadamente se ha permitido la degradación de las instituciones de salud para argumentar después la urgencia de su transformación o desaparición para sustituirlas con un nuevo sistema. Así lo hicieron con Pemex.

Se ha llevado a tal nivel de deterioro la atención de la salud y se ha restringido de tal manera el presupuesto destinado a las principales instituciones de este ramo que lo ejercen, que los pacientes muchas veces tienen que adquirir las medicinas necesarias, llevar parte de los insumos utilizados en alguna operación, ropa de cama, etc. México es uno de los países en los que los pacientes tienen mayores gastos de ese tipo el porcentaje se ha reducido en forma mínima de “51.9% a 49%, en contraste, en Brasil ha descendido alrededor del 32%”. La precariedad en la que es atendida la mayoría de nuestra población queda de manifiesto cuando los datos de la CEPAL nos dicen que en el año 2000 había 0.8 camas de hospital por cada 1000 habitantes en México, y en 2010 la proporción bajó a 0.7; en Brasil había 2.5 en 2005, en Argentina 2.1 en 2010 y en Chile 2.3 (CEPAL, 2011).¹⁹

No hay duda de que los gobiernos actuales quieren imponer sistemas similares a los del resto de los países latinoamericanos que acatan las instrucciones de la OCDE y el FMI, teniendo como ejemplo a Chile. En este sentido se han expresado el Presidente Enrique Peña Nieto, Luis Videgaray, Secretario de Hacienda, el Consejo Coordinador Empresarial y el todavía Rector de la UNAM, José Narro Robles. En esencia su propuesta es un sistema de seguridad social universal financiado vía impuestos generales con IVA de 16% generalizado a fármacos, alimentos y servicios sin excepción. Desde luego el Consejo Coordinador Empresarial plantea que se dejen de pagar las cuotas obrero-patronales. No se detallan los servicios a que tendrían derecho los ciudadanos. Llevar a cabo una

¹⁹ Bizberg, **Op. Cit.**, p- 512.

reforma de esta índole es lo que pretende el actual gobierno mexicano para la segunda parte de su sexenio.²⁰ Este paso se refuerza con la disposición de separar los fondos para el retiro destinados al financiamiento de los servicios de salud y a la construcción de las instalaciones del servicio, presionando para que el Estado financie el déficit y esto tenga el argumento conveniente para fusionar IMSS e ISSSTE, a la baja, “sobre la base de las capacidades de los sectores de asistencia mínima” e incitar a quienes tengan recursos a optar por un sistema privado de seguridad que cubra parcialmente o totalmente los servicios de salud.²¹

Brasil y Argentina. A diferencia de México y Chile donde el modelo neoliberal ha profundizado más, en estos dos países la política de salud no ha sido integrada en una visión de reducción de los derechos de la población ni de una privatización a rajatabla, lo cual no excluye al sector privado. Brasil no redujo los gastos en salud y educación como casi todos los países de la región.²² La Constitución brasileña de 1988 formulada después de la salida de los militares del gobierno, amplió los derechos de seguridad social de la población en lugar de restringirlos o de fomentar indiscriminadamente su privatización como sucede en Chile y México.

El Sistema Único de Salud (SUS), de carácter público, cubre al 75% de la población. Se financia con impuestos generales y contribuciones que se recaudan en los diferentes niveles de organización gubernamental. Funciona descentralizadamente con establecimientos de salud propios y contratados con el sector privado, que funciona mediante esquema de aseguramiento llamado Salud Complementaria, que se financia con dineros de empresas y de familias. Éste cuenta con modalidades como la medicina de grupo, las cooperativas médicas,

²⁰ Leal F., Gustavo. “IMSS-ISSSTE. El sistema universal de Peña Nieto-Levy: más impuestos y menos prestaciones”, La Jornada, 14 de abril de 2012.

²¹ Bizberg, **Op. Cit.**, p- 513.

²² Bizberg, **Op. Cit.**, p- 516.

Planes Autoadministrados, y los planes de seguros de salud individuales que, en ocasiones, la población de altos ingresos también recurre al SUS, pagando de su bolsillo, para cubrir sus necesidades en problemas de alto costo.

La descentralización aumenta la responsabilidad de las autoridades municipales quienes recurren en ocasiones al sector privado, ya que el país tiene una elevada participación de éste. Los hospitales públicos atienden a un porcentaje muy reducido de hospitalizaciones, la mayor parte se atiende en el sector privado. Al mismo tiempo tiene un número importante de programas de asistencia pública que abarca a muy significativos núcleos de la población. Su programa Hambre Cero ha sido uno de los más exitosos para abatir la pobreza y ha sido copiado, sin mucho éxito, en otros países.

Argentina que padeció la dictadura enfrentó una mayor resistencia sindical que en Chile. Por ello no pudo reformar los servicios de salud que están bajo el control de los sindicatos. El gobierno de Menem fue el que implantó un régimen neoliberal que incluso llevó a establecer la paridad de la moneda argentina con el dólar de uno a uno. A pesar de ello no tuvo la capacidad para arrebatarle a los sindicatos el sistema de salud. La adopción del sistema liberal por Menem condujo a la Argentina a una profunda crisis en 2001 y 2002, que llevó el desempleo hasta un 40%. La reacción de la población fue construir un amplio movimiento social en el cual tuvieron una participación destacada los “piqueteros”. La movilización social empujó al gobierno de Kirchner a aplicar medidas excepcionales en un continente al que le habían impuesto el Consenso de Washington. La renegociación de la deuda externa y la ruptura posterior con el FMI, la renacionalización de los fondos de pensiones que habían sido entregados a las iniciativa privada, la reapertura de fábricas que habían sido ocupadas por los trabajadores, todo ello fue un ejemplo del auge de la movilización social del pueblo argentino.

Finalmente, en lo relacionado con las políticas de salud se presentaron en América Latina dos líneas: México y Chile que adoptaron la política de reducir los derechos de la población y suplantarlos por programas asistenciales y privatización de los mismos, y la de Argentina y Brasil donde las políticas de protección social son complementarias al fortalecimiento del mercado interno por la vía del aumento salarial y la creación de empleos. (ANEXO 1)

Asistencialismo o empleo

El rápido crecimiento de las economías de América Latina se apoyó en gran parte en las favorables condiciones del comercio internacional, como los precios muy elevados de las exportaciones de bienes primarios. Ello, junto con otras condiciones externas y la amplia movilización de los sectores populares (sindicatos y “piqueteros” en Argentina, sindicatos y el Movimiento de los “sin tierra” en Brasil, las comunidades indígenas en Bolivia, el despertar sindical en Chile, las movilizaciones populares en Venezuela y Ecuador) que rechazan el neoliberalismo, posibilitó un crecimiento de la economía regional del 4% medio entre 2004 y 2013 (CEPAL, 2013) e importantes logros sociales y de diversa índole.²³

Parte de esos logros se reflejaron en la evolución positiva de los salarios de algunos países. Vinculado su monto al modelo de desarrollo adoptado por las élites gubernamentales y empresariales deben considerar la dinámica de las organizaciones sindicales y las relaciones que hay entre las clases sociales. En el

²³ Dabat, Alejandro. “*La encrucijada de América Latina y los grandes cambio y la polarización del mundo*”. Trabajo mimeografiado que forma parte del proyecto PAPIIT IN-302713 La economía mundial y sus grandes periodos de expansión y crisis. Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. 2015.

caso que nos ocupa encontramos que con independencia de otros aspectos debe considerarse la vinculación con el mercado mundial.

Desde los inicios de siglo actual, después de padecer varios años de dictadura Argentina y Brasil optaron por un modelo desarrollista que tiene como eje fundamental la acumulación de capital y el desarrollo del mercado interno. En ambos países su alejamiento relativo de las orientaciones de los organismos financieros internacionales y del neoliberalismo les ha permitido establecer una relación con movimientos sindicales que han resistido también los enfoques derivados de ajustes estructurales que sacrifican el interés de la población. Para fortalecer el mercado interno se ha optado por una política de incrementos salariales y de reconocimiento de los derechos de la población sin renunciar a programas asistenciales que completen un combate a la pobreza. Argentina y Brasil han intentado superar la desvinculación entre las políticas laborales y sociales, han propiciado un fortalecimiento de los sindicatos que a la vez les significa un respaldo a su nueva orientación. Por ello los registros salariales reales nos muestran un incremento de los salarios mínimos y medios muy significativo. En el ANEXO 2, tomando como base un índice 100 de 2002 en México, en Argentina los salarios medios en 2003 fueron de 85.2 año para llegar a 196.1 en 2011; en Brasil el índice en 2003 fue de 100 y en 2011 ascendió a 110.9. Pero donde se aprecia más palpablemente una política salarial menos restrictiva que tomando como base un índice 100 en el año 2000, Argentina pasó 131.7 en 1980 a 321.3 en 2011. En el ANEXO 3, con una tabla anual nos muestra un declive salarial permanente que se acentúa en los años noventa para luego recuperarse. Algo similar pasa en Brasil de 135.1 en 1980, asciende a 182 en 2011.²⁴

²⁴ Bensusán, Graciela, *Los sistemas de relaciones laborales y las políticas públicas en cuatro países de América Latina: rupturas, continuidades, contradicciones*, en Bizberg, **Op. Cit.**, pp- 610-611.

Educación

No debe extrañarnos esta nueva fase de la ofensiva contra la educación pública que descansa en dos circunstancias denunciadas por Luis Hernández en un capítulo de su libro. Por un lado el empeño del neoliberalismo para encontrar nuevas áreas de inversión que le permita privatizar el sistema educativo y obtener ganancias sustanciales. Se trata de una acometida mundial que en Inglaterra se expresa en el incremento brutal de las cuotas que pagan los universitarios, que impone por primera vez el pago de la colegiatura en la Universidad Nueva York o designa al frente de las escuelas públicas de esta ciudad a la presidenta del grupo Hearst, editor de la revista *Cosmopolitan*. No es un consuelo saber que también en los países del primer mundo se nombre como funcionarios encargados de la educación a personas ignorantes de la misma, como sucede en México bajo el gobierno de Calderón. Su argumento en todos los lugares es el mismo: la escuela pública es ineficaz, no responde a los requerimientos del siglo XXI, hay que manejarla como una empresa privada en la cual se califiquen los resultados con sistemas de evaluación ajenos a la realidad concreta de los educandos. Para ello proponen reducir las materias “innecesarias” como la filosofía o disminuir las horas-clase de ciencias sociales, especialmente la historia y por lo pronto disminuir el presupuesto real que se le dedica a pesar de las protestas estudiantiles como la que llevan a cabo los jóvenes chilenos.

Acorde con la privatización camina el interés del neoliberalismo por construir un consenso que legitime su poder sobre la sociedad. Controlar los contenidos educativos, impulsar su ideología, arraigar sus conceptos en el sentido común de los ciudadanos es objetivo primordial de los gobiernos neoliberales. Las grandes empresas transnacionales controlan los medios de difusión masiva, sobre todo la televisión, de los que se valen para inculcar sus valores individualistas, promover el racismo, romper la solidaridad de los oprimidos y fomentar el egoísmo

mercantilista. La sociedad moderna está desgarrada por una guerra que libran las oligarquías contra los pueblos. Los poderosos y privilegiados lo saben y actúan en consecuencia. Los oprimidos, explotados y marginados empiezan a cobrar conciencia de ello. No hay que dudarlo, como dice el tercer hombre más rico del mundo, Warren Buffort, hay una guerra de clases y la mía la va ganando. Por eso es oportuno el libro de Luis, porque describe y enmarca la lucha del magisterio independiente como una parte fundamental de la resistencia en nuestro país al neoliberalismo.

En México la imposición del proyecto neoliberal se realiza, como en todo el mundo, por medio de la fuerza y la demagogia. Su siguiente objetivo es minimizar, desvirtuar, privatizar y controlar la educación pública. Con tal objetivo se han desvirtuado los valores que desde la Reforma liberal de 1857 impulsaron la enseñanza laica, defensora de la razón y opuesta al dogma religioso. Pese a sus defectos y limitaciones, hoy la educación pública se yergue como un obstáculo para la consolidación de la hegemonía neoliberal.

Fuentes de Información

Arancibia Córdova, Juan (coordinador). **América Latina en los ochenta: reestructuración y perspectivas.** Instituto de Investigaciones económicas-UNAM, México, 1997.

Bizberg, Ilán (coordinador). **Variedades del capitalismo en América Latina: los casos de México, Brasil, Argentina y Chile.** El Colegio de México, 2015.

Carmagnsni, Marcello, **El otro Occidente. América Latina desde la invasión europea hasta la globalización.** El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

CEPAL. **Balance preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe.** 2014.

Causa Ciudadana, **Política económica democracia y equidad social,** Causa Ciudadana APN, México, 2003.

Castro Hoyos, Carlos Eduardo. **Salud y seguridad socia: un breve comparativo de cinco países de América Latina.** Friedrich Ebert Stiftung, Colombia, 2012.

Dabat, Alejandro. “La encrucijada de América Latina y los grandes cambio y la polarización del mundo”. Trabajo mimeografiado que forma parte del proyecto PAPIIT IN-302713. **La economía mundial y sus grandes periodos de expansión y crisis.** Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. 2015.

Fajnzylber, Fernando, **La industrialización trunca de América Latina.** Editorial Nueva Imagen, México, 1985.

Hernández Navarro, Luis. *América Latina en Movimiento*, número de noviembre-diciembre de 2013, pp. 490-491. <http://alainet.org/publica/490.phtml>.

Lechner, Norbert. **Estado y política en América Latina.** Siglo XXI, México, 1986.

MERCOSUR, Giovanella, Ligia, et al. **Los sistemas de salud de Argentina, Brasil y Uruguay en perspectiva comparada.** Observatorio MERCOSUR de Sistemas de Salud, Río de Janeiro, 2013.

Martinelli, José María, **Crisis capitalista mundial y políticas públicas.**





INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, México, 2010.

OECD. **Perspectivas económicas de América Latina 2015. Educación, competencias e innovación para el desarrollo.** OECD-Banco de desarrollo de América Latina-CEPAL, www.latameconomy.org.

Rouquie, Alain. **América Latina. Introducción al Extremo Occidente.** Siglo XXI, México, 2014.

Vellinga, Menno (coordinador), **El cambio del papel del Estado en América Latina.** Siglo XXI, México, 1997.

Vilas, Carlos M. (coordinador), **Estado y políticas sociales después del ajuste.** UNAM- Editorial Nueva Sociedad, México, 1995.

UNESCO, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago), **Situación Educativa de América Latina y el Caribe: *Hacia la educación de calidad para todos al 2015.*** Ediciones del Imbunche, Santiago, 2013.

