

## La violación de los derechos sociales en la lógica del mercado

ALBERTO YEPES P.



La privatización de los servicios sociales ha venido siendo impuesta mediante severos e interminables programas de ajuste estructural por las instituciones financieras internacionales, en los cuales se ha presionado el cambio de las políticas sociales para acondicionarlas como servicios rentables. De ese modo, la salud, la educación, la seguridad social y el acceso a los servicios de agua, energía, telecomunicaciones y saneamiento ambiental pueden ser operados por agentes privados garantizándoles altos márgenes de rentabilidad.

### Traspaso del patrimonio público al capital privado

Las privatizaciones de servicios básicos han deteriorado enormemente la distribución del ingreso y han hecho más ricos a los ricos y más pobres a los pobres. El Estado ha favorecido así los procesos de acumulación de los activos públicos en manos de los grupos financieros, vendiendo las empresas de servicios públicos a la tercera parte del costo real.

El primer paso en privatización de todas estas empresas fue imponer grandes alzas en las tarifas de los servicios públicos, para que éstas resultaran atractivas para el capital privado. Por ejemplo, en el caso del agua, cuya privatización está en la mira como el próximo objetivo de los conglomerados financieros,<sup>1</sup> en los últimos cinco años la tarifa para su consumo se ha incrementado en un promedio del 238%<sup>2</sup> para el estrato más pobre de la población en las nueve principales ciudades.

En las privatizaciones de las carreteras, de las telecomunicaciones y de la producción y distribución de energía se han empleado cláusulas que buscan asegurar unos márgenes preestablecidos de ganancias para las multinacionales y las empresas compradoras (que el Estado debe pagar si los compradores no logran obtener la totalidad de las ganancias calculadas), instaurando, de este modo, una forma de capitalismo sin riesgos en el cual la ganancia de los empresarios no depende de las mercancías o servicios producidos y vendidos sino de lo que calcularon de antemano que podían llegar a vender. Los riesgos por las pérdidas o las ganancias dejadas de percibir deben asumírselos los ciudadanos mediante el presupuesto público y las empresas estatales, que se han visto obligadas a entregar millonarias indemnizaciones a las empresas privadas con las cuales han sido obligadas a «competir» en estas desventajosas condiciones.

### La educación como un negocio

Las políticas ordenadas por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han avanzado en la organización de la educación según las lógicas del mercado, colocando al país entre los que poseen una mayor oferta de cupos educativos en manos privadas. Con estos niveles de privatización alcanzados, los acuerdos con el FMI se han concretado ahora en una reforma constitucional que reduce de nuevo el monto de los recursos que el Estado deberá destinar a la atención de la salud y la educación públicas. Esta reforma, aprobada aún en contra de una de las mayores movilizaciones sociales de la última década, generará una reducción de cerca de USD 2.500 millones en el período 2002-2008 que serán liberados para el pago a los acreedores de la deuda pública.

En el camino hacia la privatización de las instituciones educativas, el Estado, en términos prácticos, ha venido acotando su compromiso con la educación pública a la financiación de la nómina docente. Las familias deben cubrir los costos del mantenimiento y conservación de las instalaciones escolares, la adquisición de los materiales, el pago de los servicios públicos de agua, teléfono y energía, la adquisición de material pedagógico y el pago de los salarios del personal no docente como los vigilantes, secretarías y personal de aseo y mantenimiento de las escuelas. Estos costos deben ser cubiertos con los pagos que las familias tienen que realizar por concepto de cobro de matrículas, pensiones y demás recursos económicos que se perciban por la venta y prestación de servicios docentes a los estudiantes.<sup>3</sup> No es extraño entonces que el Informe de Desarrollo Humano para Colombia 2000 haya constatado que, en el año 1997, un 46% de los niños y jóvenes en edad escolar que no asistía a la escuela lo hacía por razones estrictamente económicas, entre las cuales estaban primordialmente las relacionadas con los altos costos académicos o la necesidad de trabajar.<sup>4</sup>

Las reformas neoliberales en la educación han ido más lejos que en cualquier otro país del continente. Producto de las políticas de desregulación, de privatización y de privilegio de los criterios de mercado en la provisión de servicios educativos, el derecho a la educación se ha ido convirtiendo en uno de los derechos de más difícil consecución. El empobrecimiento de cerca de 29 millones de colombianos ha puesto ya por fuera de las aulas a cerca de 3,1 millones de niños y niñas que no tienen recursos suficientes para comprarse el derecho a ingresar o permanecer en una institución educativa.

En Colombia la educación básica no sólo no es gratuita, sino que desde 1991 la propia Constitución introdujo el sistema de cobros en las instituciones educativas oficiales. Todos los niños y jóvenes que quieren ingresar a la educación básica deben pagar con unas poquitas excepciones. A pesar de que Colombia ha ratificado convenios como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño, en los cuales el Estado se ha comprometido a asegurar la educación básica para todos los niños de manera gratuita, las normas y las políticas públicas desconocen abiertamente este mandato. Recientemente el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló que la Constitución colombiana no se ajusta a las disposiciones del PIDESC pues no garantiza el derecho a la educación gratuita para todos.<sup>5</sup>

Desde 1990 se ha introducido una serie de reformas que han elevado enormemente los costos. En los últimos siete años el índice de precios de la educación aumentó un 40% con relación al índice general de precios. Al mismo tiempo, el Estado aumentó el gasto en educación desde 1991 al 2001 pasando

1 En sectores como la generación de energía el Estado ya sólo dispone de un 35,5% de los activos y el proceso de privatización sigue en marcha.

2 La mayor parte de los datos de este informe han sido obtenidos del estudio realizado por la Contraloría General de la Nación en agosto de 2002 denominado «Colombia entre la Exclusión y el Desarrollo.» Bogotá, julio de 2002.

3 Decreto No. 1857, Artículo 2, de 1994.

4 PNUD y Departamento Nacional de Planeación - Misión Social. *Informe sobre Desarrollo Humano. Colombia 2000.* Alfaomega Grupo Editor, mayo de 2001, p. 201.

5 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 27 Sesión. E/C.12/1/Add.74

del 3% al 5% del PBI, en tanto que el gasto privado de las familias para atender gastos educativos ha alcanzado ya un nivel cercano al 4,5% del PBI.

A pesar de esto, las coberturas netas siguen siendo bajas en la educación media (26%), básica secundaria (52%) y preescolar (34%). En la educación básica primaria ha llegado al 82%, presentado algunas mejoras, pero aún continúa estando por debajo del promedio de América Latina y el Caribe. El aumento del gasto oficial y de las familias en la educación no se traduce en aumentos proporcionales de la cobertura y la calidad para cerca del 60% de la población que vive en la pobreza.

En el campo, cerca de un 30% de los niños y niñas que consiguen cupo tienen que abandonar sus estudios a lo largo del año. La calidad de esta educación es cada vez más precaria, como lo indican los bajos resultados de las pruebas internacionales de calidad.

El proceso de privatización ha avanzado tan aceleradamente que el 30% de los cupos disponibles para la educación primaria y secundaria se encuentran en el sector privado, a cuyos costos no accede la población pobre. En la educación superior, solamente un 25% de los cupos disponibles se encuentran en el sector público. Esta situación se ve agravada por la crisis económica que ha llevado a un 12% de los estudiantes de colegios privados a abandonar sus estudios y buscar los cupos en los colegios públicos, cada vez más escasos, dada la política estatal de suprimir la financiación a la oferta educativa.

En la educación oficial también los altos niveles de deserción escolar son una consecuencia directa de políticas que han colocado costos económicos muy elevados para el acceso y la permanencia de los niños y niñas en la escuela. Los últimos estudios sobre deserción escolar estiman que, en Colombia, más de un millón de alumnos abandonan sus escuelas o colegios cada año.<sup>6</sup> Las causas de dicha deserción escolar están relacionadas, principalmente, con la crisis económica, el conflicto armado y la ausencia de gusto por la escuela.<sup>7</sup> En las zonas rurales, la deserción promedio se ubica entre el 17% y el 30% del total de alumnos.<sup>8</sup>

## El mercado de la salud

La Ley 100 de 1993 reformó el sistema de salud para permitir que el capital privado asumiera gran parte de la prestación del servicio bajo la modalidad de un mercado de contratos de seguros. Para las personas que tenían capacidad de pago se estableció un régimen contributivo y se creó un régimen subsidiado para atender a los sectores más pobres asegurando que, en el año 2000, toda la población estaría cubierta. La cobertura plena no se logró y, por el contrario, disminuyó. Antes de 1993, año en que se hizo la reforma que introdujo la privatización, la afiliación alcanzaba al 75% de las personas y hoy es solamente del 62%. El acceso a la salud es también hoy más inequitativo, pues mientras el 20% de la población con mayores ingresos tenía una cobertura del 75% en el año 2000, el quintil más pobre sólo alcanzaba una cobertura del 35%. El sistema resultante también es discriminatorio en relación con las mujeres: a pesar de que las mujeres constituyen el 51% de la población colombiana, el 60,9% de la afiliación al sistema de salud es masculina reflejando los desequilibrios que muestra la participación de las mujeres en el mercado laboral.<sup>9</sup>

A pesar de estar aseguradas, muchas personas no pueden ser atendidas en razón de la carencia de recursos para realizar los pagos complementarios. Así, antes de la privatización el 67,1% de las personas que se declararon enfermas fueron atendidas mientras que en el año 2000, solamente un 51,1% de los enfermos pudo ser atendido por un médico. Más grave es la situación en las áreas rurales en donde el 48% de la población no está afiliado a ningún sistema de salud.<sup>10</sup>

El gasto privado en salud aumentó 50% al pasar del 3% al 4,5% del PBI entre 1993 y 1999. Pero también el gasto público se incrementó en 57% (al pasar del 7,2% al 10% del PBI en el mismo período). Las aseguradoras privadas son las responsables del manejo de la mayor parte de estos recursos. A diciembre de 2001 las Empresas Prestadoras de Salud (EPS) privadas atendían el 70% del mercado del régimen contributivo de salud, y las EPS públicas solamente el 30%.

La privatización en la prestación de los servicios ha llevado a unos altos márgenes de intermediación, en donde las EPS y las Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS), en manos del sector privado, se quedan con una buena parte de los recursos, absorbiendo los incrementos en los gastos realizados por el Estado y por las familias. La Contraloría General de la Nación ha señalado que, en promedio, las ARS se quedan con el 40% de los dineros de la seguridad social destinados al régimen subsidiado.

Las reformas de libre mercado han deteriorado la salud general de la población. Entre 1990 y 2000 el número de niños menores de un año que había cumplido el ciclo completo de vacunación disminuyó de un 67,5% a un 52%, permitiendo el regreso de epidemias que, como el sarampión, estaban hace años superadas. Esta reforma ha hecho de la colombiana una sociedad estratificada con base en la discriminación de los sectores más necesitados en cuanto a la atención de la salud. Se estableció un sistema para los muy pobres (subsidiado), uno para sectores de ingresos medios (contributivo) y otro para los ricos (medicina prepagada), en tanto que un 38% de la población no dispone de afiliación a ninguno. Los tratamientos son diferenciados en servicios y en derechos en función de la capacidad económica para ubicarse en cada uno de estos sistemas, configurando una sociedad cada vez más dividida y confrontada.

La privatización ha llevado a que los aseguradores privados sean los que administren la salud de los sectores con mejores ingresos, en tanto que el sistema público se ocupa de los aquellos con ingresos menores. En esta competencia, el Estado ha reemplazado los subsidios a la oferta que, antes de 1993, se entregaban a los hospitales, clínicas y centros de atención públicos para reemplazarlos por subsidios a la demanda. Esta situación ha generado un colapso del sistema hospitalario del país que sólo puede ofrecer los niveles mínimos de atención, al punto que muchos de los principales hospitales y clínicas que atendían la población de escasos recursos han tenido que ser cerrados por quiebra.

Las nuevas concesiones a los capitales privados de las multinacionales farmacéuticas encarecerán más aún el cuidado de la salud para los más pobres, y agravarán el déficit de las instituciones públicas de salud, pues el Gobierno decidió por decreto<sup>11</sup> prohibir por cinco años la producción e importación de medicamentos genéricos, que hasta ahora podrían adquirirse a bajos costos. Este enorme sacrificio para la población se hizo en respuesta a una exigencia del gobierno de EE.UU. y con el fin de que ciertas exportaciones colombianas pudieran aspirar a obtener beneficios arancelarios en aquel mercado.

## Conclusión

La negación del acceso a los servicios sociales, y los costos crecientes de los mismos ha aumentado aceleradamente el número de pobres e indigentes. El número de personas viviendo bajo línea de pobreza ha llegado al 59,8% según datos de la Contraloría General de la República, y al 64% según datos de un estudio reciente del Banco Mundial.<sup>12</sup> Mientras que en 1998 los pobres eran 21 millones de personas, hoy llegan a 24 millones, dentro de los que están los nueve millones de colombianos en indigencia.<sup>13</sup> Las privatizaciones no han mejorado el acceso de la población ni la calidad de los servicios sociales para los más pobres. Las privatizaciones han sido medios para ampliar los privilegios y la exclusión, han propiciado una redistribución regresiva de recursos de los grupos medios y bajos hacia los grupos más poderosos y han ocasionado la reducción del acceso de los sectores más necesitados de la población a los servicios básicos de salud, educación y seguridad social. ■

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo  
<yepes@epm.net.co>

6 Mario Jiménez Gómez. «Aumenta deserción escolar» en: *Revista Semana*, 29 de septiembre de 2002.

7 Según la Encuesta de Condiciones de Vida realizada en 1997 y el Estudio Rutas de Deserción Escolar llevado a cabo por la Fundación Restrepo Barco en los años 2001 y 2002.

8 «No da tregua la deserción escolar en el país» en: *El Tiempo*, 6 de septiembre de 2002.

9 Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. *Informe Alternativo IV Informe del Estado Colombiano ante el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. No. 110.

10 Contraloría General de la Nación. *op.cit.*, p. 129.

11 Decreto No. 2085, de 2002.

12 «Pobreza siguió en aumento» en: *Portafolio*, 5 de agosto de 2002.

13 Según datos del Gobierno (Departamento Nacional de Planeación).