

## **PERSPECTIVAS SOCIALES EN ESPAÑA, BRASIL Y MÉXICO. APORTES DESDE LA MOVILIDAD ESTUDIANTIL INTERNACIONAL**

Favián Aquiahuatl Denicia  
Laura Zulema Aradillas Cabrera  
Xan Malvar Torres  
Jhade de Almeida López  
Leandro Gabriel Flamino

### **Resumen:**

La movilidad estudiantil como punto de enriquecimiento académico, nos brinda espacios de convergencia para realizar derecho comparado y analizar la realidad social en diversos contextos. Con base en la experiencia personal de estudiantes de movilidad provenientes de España y Brasil, se permitió analizar en sus países y en México las tendencias de los gobiernos respecto de las políticas públicas que se aplican en el sector social.

*Palabras clave:* Políticas públicas, programas sociales, internacional.

### **Abstract:**

Student mobility as a point of academic enrichment, offers us spaces for convergence to carry out comparative law and analyze social reality in various contexts. Based on the personal experience of mobility students from Spain and Brazil, it was allowed to analyze in their countries and in Mexico the trends of governments regarding public policies that are applied in the social sector.

*Keywords:* Public policies, social programs, international.

## **Introducción**

La Universidad Autónoma de Tlaxcala (UAT) ha vivido una importante transformación en los últimos años, desde que en 2005 inició el entretejido de la estructura académico-administrativa que sustentaría la renovación institucional desde sus cimientos y en todo aspecto.

Uno de los sectores más llamativos en este quehacer, es precisamente la vinculación académica universitaria, que a su vez implica a la movilidad estudiantil, figura de gestión basada en la visita de un estudiante a otra institución con el objetivo de cursar algún apartado específico del plan de estudios que sea compatible (equivalencia académica) con el que el estudiante cursa en su institución de origen.

Derivado de estas actividades, se abre la oportunidad de enriquecer nuestro panorama respecto a otros contextos y otras latitudes, pues se nos brindan las condiciones para la formación de redes colaborativas de trabajo que permitan generar productos científicos de relevancia en la formación de las nuevas generaciones, especialmente de pregrado.

Así es como surge el presente trabajo, basado en el análisis y convergencia de factores provenientes de sociedades diversas y complejas, pero que tienen coincidencias muy particulares y que justo en medio de repentinos cambios y estallidos sociales actualmente activos, resulta esencial profundizar en sus orígenes, pero más aún habrá que detenerse a encontrar caminos idóneos de diálogo que concurren en soluciones para todos los sectores, sin olvidar desde luego, proyectar a corto, mediano y largo plazo la sociedad que deseamos moldear, las instituciones jurídicas que pretendemos tutelen los derechos colectivos e individuales, así como la perspectiva gubernamental que deseamos construir.

## **El sistema público de pensiones en España**

El sistema público de pensiones en España es un conflicto que se viene arrastrando desde hace más de 25 años; desde mediados de los 90, dada la recesión económica, había expectativas realmente malas sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones, y por ello los partidos políticos crearon el denominado *Pacto de Toledo*, para abordar en el debate político esta problemática. Entre otras medidas, algunas de las más relevantes fueron la creación de un Fondo de Reserva (para la inyección económica a la Seguridad

Social en épocas de recesión cuándo estuviere en números rojos) y la actualización de las pensiones de manera anual al Índice de Precios de Consumo (IPC) para mantener la capacidad económica de los pensionados.

El problema llegó a partir del s. XXI con la introducción de España en la zona euro, el auge económico fue muy notorio y ocasionó que se apartara del discurso político el tema, en razón de que el superávit de la caja de la Seguridad Social era muy cómodo (2,2% del Producto Interno Bruto —PIB— en 2007). Pero esto cambió drásticamente a partir del año 2008 con la crisis económica y las reformas que se llevaron a cabo en el sistema de pensiones por parte del Gobierno de Mariano Rajoy, por ejemplo eliminando la actualización al IPC o reduciendo el fondo de reserva de 6,2% del PIB en 2012 a 3,9% del PIB en 2014, para pagar el déficit de la Seguridad Social, eliminando el límite de un máximo de retiro de un 3% anual de dicho fondo.

La reforma de las pensiones en España ha consistido en bajarlas hasta que se igualen a los ingresos disponibles. Se ha bajado la pensión inicial y el número de años durante los que se cobra, y también se ha introducido una regla automática de ajuste que hará bajar las pensiones tanto como sea necesario para que haya equilibrio presupuestario. Con esta regla, en el medio e incluso en el largo plazo el valor real de las pensiones disminuirá desde el momento de la jubilación. Estas reformas, se fundan en el presupuesto de que los pensionistas carecen de derechos, les hacen cargar con todo el coste del envejecimiento, y acabarán conduciendo a una sociedad envejecida y empobrecida. Para evitarlo y respetar los derechos de los pensionistas futuros, es necesaria una reforma que deshaga muchas de las medidas adoptadas, dote al sistema de recursos adicionales, y garantice a los pensionistas una tasa mínima de reemplazo.

El gasto público en pensiones, expresado con relación al PIB, depende de tres factores:

1. Uno es de carácter demográfico: en la medida en que dicho gasto está fundamentalmente ligado a las pensiones de jubilación, el gasto en pensiones es mayor cuando el grupo de edad correspondiente es más numeroso en relación con la población en edad de trabajar (es decir, cuando aumenta la tasa de dependencia).
2. El segundo factor está relacionado con la situación del mercado de trabajo: cuanto menor sea la proporción de la población en edad de trabajar que tiene un empleo (esto es, la tasa de empleo), menor será el

PIB, y por tanto, mayor será el gasto en pensiones expresado en dichos términos.

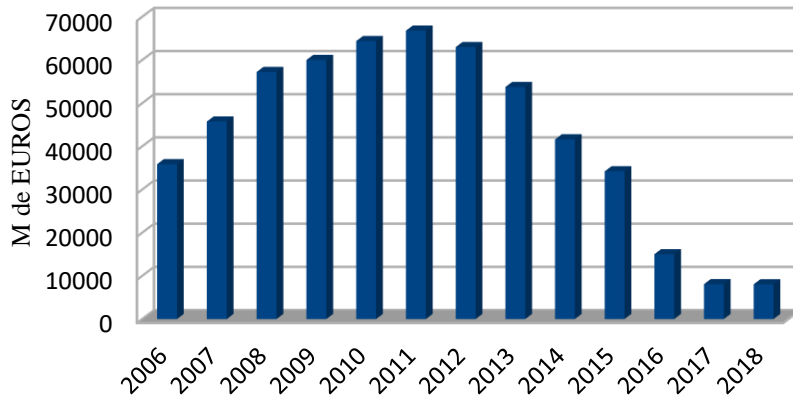
3. El tercer factor tiene que ver con la relación entre la pensión media y la productividad media de la economía, que es el producto de la ratio entre la pensión media y el salario medio (tasa de sustitución de las pensiones) y el peso de los salarios en el PIB (participación de los salarios en el PIB). Así, cuanto mayor sea la tasa de sustitución de las pensiones, mayor será el gasto en pensiones. Igualmente, dadas las tasas de empleo y de sustitución, también será mayor dicho gasto cuanto mayor sea la participación de los salarios en el PIB.

Conviene explicar que cuando se eliminó la actualización anual de las pensiones al IPC, esta medida se sustituyó por una fórmula derivada de un balance entre los gastos y los ingresos del sistema, siguiendo así el principio constitucional de sostenibilidad financiera introducido en la Constitución Española (artículo 135, segunda y última reforma de la Constitución), impuesto por la Unión Europea con posterioridad a la crisis económica de 2008.

Este cambio de fórmula de revalorización de las pensiones supuso un recorte en los derechos de los pensionados, ya que no implica una igualdad con los aumentos de los precios de la cesta de la semana o de la renta de la casa, sino que se basa únicamente en el estado de las cuentas del sistema, *ergo* la población pensionada se ve empobrecida, ocasionando esto lamentables desahucios de personas mayores ya que no pueden pagar la hipoteca o la renta de la casa en la que llevan muchos años de su vida viviendo. Urge modificar esto.

Por otra parte, en lugar de tomarse medidas estos últimos años para mejorar la sostenibilidad del sistema público de pensiones, lo que se ha hecho es retirar del fondo de pensiones para tapan el agujero y salir del paso, espoliando totalmente este fondo de reserva cuya finalidad principal es cubrir eventualmente los ciclos de déficit económico, pero no se le puede debastar de manera sistemática, ya que pierde su utilidad y tan sólo se soluciona el problema de manera temporal, como se puede observar en el cuadro 1:

**Cuadro 1. Deficit sistema de pensiones.**



Fuente del gráfico: INE (Instituto Nacional de Estadística, España).

A todo lo anterior, también conviene añadir otro motivo a los déficits del sistema de pensiones, y es la precariedad laboral. El mercado laboral español en los últimos años perdió bastante calidad, en parte gracias a las reformas laborales llevadas a cabo. El número de contratos temporales y a tiempo parcial aumentó considerablemente, además de la escasa oferta de empleo. Todo esto sumado a unos bajos salarios, provocan bajas y escasas cotizaciones, influyendo esto en las cuentas del sistema.

Es necesaria una reforma laboral que se centre en la calidad y bienestar de los trabajadores, y no únicamente en la economía de las empresas. No como la última propuesta del Gobierno en funciones de Pedro Sánchez, que consistía en una reforma laboral, conocida vulgarmente como la “mochila austríaca”, es decir, el despido de los trabajadores por parte del empresario de manera libre y gratuita.

Por otro lado, si bien es cierto que la última fuerte subida del Salario Mínimo Interprofesional supuso un pequeño alivio para esta problemática, todavía hay cabida para aumentarlo más y mejorar la sostenibilidad financiera del Sistema

### Público de Pensiones.

La tendencia actual de este tema no es esperanzadora. Alguno de los principales partidos políticos hacen recomendaciones de que la gente invierta en fondos privados de jubilación. Es decir, además de pagar de nuestro salario las cotizaciones para una futura pensión digna, se sugiere que paguemos de nuestro sueldo neto a un banco, ya que nuestros gobernantes no son capaces de asegurarnos una jubilación de calidad.

La privatización de las pensiones no puede ser la solución a este problema, pues aunque ahora siendo públicas no se estén centrandas en el bienestar de la población, impactan en los que han trabajado durante muchos años, pues los están empobreciendo y haciendo que pierdan derechos adquiridos; si se privatizan las pensiones, su situación —la nuestra— será peor. Es bien sabido que los bancos no se van a preocupar por los derechos de la gente, sino sólo por sus propios beneficios económicos.

Al momento de escribir estas líneas, en España nos enfrentamos a unas nuevas elecciones generales, las cuartas en cuatro años. Esto último demuestra la falta de capacidad para celebrar pactos en nuestro Parlamento. Esta dinámica debe cambiar, es la obligación de los políticos hacer política en su sentido más estricto y olvidarse de medidas electoralistas. El próximo gobierno, sea cual sea, tiene que centrarse con alta prioridad en resolver esta cuestión, sin acudir a la vía fácil (la privatización), empezando por la medida de actualizar las pensiones al IPC, así como otras medidas técnicas que mejoren la solvencia de nuestro Sistema Público de Pensiones.

### **Programas sociales de Brasil, reflexiones sobre el PNPE**

El desempleo es un problema que hoy se está desatando en América Latina, tiene raíces diversas y distintas, a menudo se nutre de problemas económicos, acciones gubernamentales ineficientes y problemas sociales que afectan la calidad de vida y las condiciones económicas de las personas.

Entre finales de la década de los 90 y principios del siglo XX, tenemos un cambio en la América Latina: es en este momento que surgen los gobiernos de izquierda bajo un discurso dirigido a los sectores más pobres de la población que buscan políticas públicas de transferencia de ingresos e inserción para los

estratos menos favorecidos en el mercado laboral y en la educación pública, en busca de mejores condiciones de vida.

En el año de 2003, en el gobierno de Luíz Inácio Lula da Silva, el Gobierno Federal implementó el Programa Nacional para la Estimulación del Primer Empleo (PNPE), que tenía como objetivo principal la inserción productiva de jóvenes entre 16 y 24 años, con baja escolarización y provenientes de familias de bajos ingresos (Andrade, 2005). El perfil de ingreso al programa fue diseñado para incluir a los jóvenes que no pueden obtener un primer trabajo porque no tienen un alto nivel de educación y tampoco cuentan con experiencia previa, ya que estos factores son totalmente excluidos en el mercado laboral, y en consecuencia la población más necesitada sólo es subempleada, sin posibilidad de ascender social y económicamente. Así, el sistema genera un ciclo de perpetuación de la pobreza para los jóvenes y sus familias (Andrade, 2005).

Para que un joven participe en el programa debe tener “entre 16 y 24 años, en casos de desempleo involuntario, que nunca hayan trabajado y formen parte de familias con un ingreso mensual per cápita de hasta la mitad del salario mínimo” (Oliveira, 2013: 19). Además, la ley del programa establece que los jóvenes deben estar inscritos y asistir regularmente a un programa de educación primaria, secundaria o juvenil y para adultos. Los jóvenes que cumplen con los estándares de PNPE serán referidos a las compañías según sea necesario. (Oliveira, 2013: 19).

En el cuadro 2 se encuentran los datos referentes a las admisiones del primer empleo (trabajo) en el rango de edad desde 16 hasta 24 años —rango de edad del PNPE— y sus porcentajes frente al total de empleos (trabajos) en el total de los rangos de edad.

**Cuadro 2. Rango de Edad: 16 a 24 años en millones de personas.**

Primera Admisión de Trabajo	Rango de Edad: 16 a 24*	Rangos de Edades: Todas*	% 16 a 24
Out./2014-Set./2015	1.333.947	1.954.799	68%
Out./2015-Set./2016	944.277	1.389.953	68%
Out./2016-Set./2017	906.298	1.296.614	70%
Out./2017-Set./2018	970.324	1.384.488	70%
Out./2018-Set./2019	980.901	1.378.037	71%
<b>Total</b>	5.135.747	7.403.891	69%

Fuente: CAGED/RAIS —Ministério do Trabalho e Emprego (2019).

## Objetos y campo de estudio de la administración pública

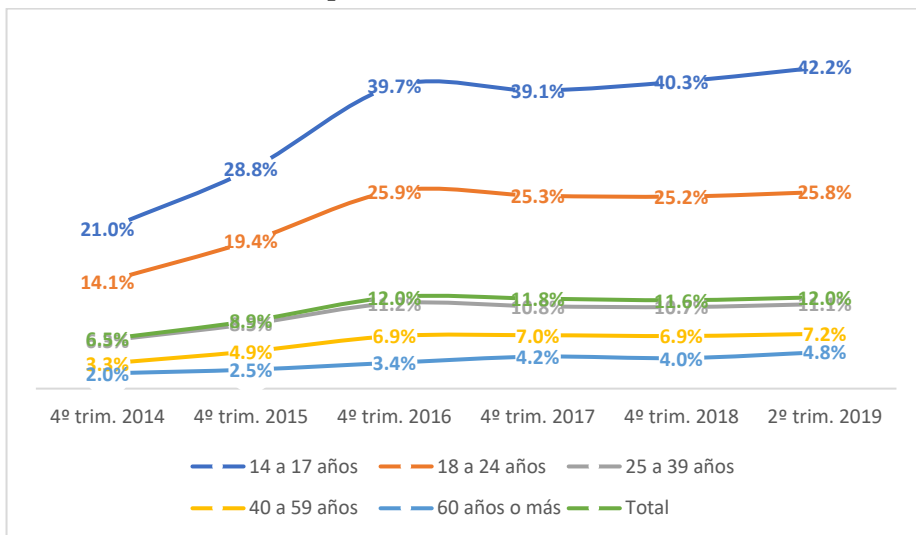
Se nota que el rango de edad desde 16 años hasta 24 años, es mayoría en porcentaje frente al total de generación de la primera admisión de trabajo para todas las edades.

Por cuanto hace al empleador, la ley del programa establece que “los empleadores que cumplan los requisitos determinados por la ley tendrán un subsidio económico de seis (6) cuotas bimestrales de R \$250,00 (doscientos cincuenta reales), por empleo generado según el programa” (Oliveira, 2013:21). Para que las empresas mantengan esta ayuda, deben demostrar su inscripción y asistencia a la escuela por medio de certificados mensuales. Además, se requiere que el empleador mantenga un número promedio de empleados igual al número mayor antes de unirse al PNPE.

Este programa del gobierno ha sido muy cuestionado, los críticos dicen que en sí crea una capa de oportunidad aún más estricta, otros concluyen que el programa falla para las prácticas educativas de la verdad, y fue un intento que ahora está fuera de Brasil, ya que la tasa de desempleo es muy alta para todas las edades.

En el siguiente cuadro, constan las tasas de vacantes (desempleo) de los últimos cinco años.

**Cuadro 3. Tasa de vacantes por edad 4º trimestre 2014-2º trimestre 2019**



Fuente: IBGE -Pesquisa Nacional para Amostra de Domicílios Contínua trimestral.

Se nota un crecimiento de la tasa de vacantes (desempleo) en Brasil en los últimos cinco años investigados.

Brasil está experimentando un momento de retroceso, a consecuencia de la toma del poder protagonizada por el relativamente nuevo presidente Jair Bolsonaro, quien gusta de autoproclamarse como liberal; este mandatario predica un estado mínimo, redujo el gasto público para resolver los problemas económicos y sociales de Brasil con un ideal al contrario de la corriente económica anticrítica. Por lo tanto, Bolsonaro representa un discurso sobre la reducción del gasto público desde la perspectiva de un ajuste fiscal necesario, además de la necesidad de una reorientación programática de las políticas públicas y el gasto desde la perspectiva de un mundo estatal liberal-conservador y todavía reduccionista (Cardoso, 2019).

En relación al plan de gobierno del nuevo presidente, se elimina de los programas de transferencia de ingresos el carácter de derecho social estipulado en la Constitución, dejando claro no sólo en su discurso sino también en sus acciones el nuevo sesgo de gobernanza para Brasil (Costa, 2019).

En general, podemos decir que el gobierno de Jair Bolsonaro es desconocido, difícil de analizar y de esperar. Lo que se puede ver más allá de la vergüenza internacional es la falta de preparación y el mantenimiento de una política de privilegios.

Además, es un gobierno sesgado que tiene un discurso de lucha contra las ideologías opuestas a las suyas mientras busca liderar un país que sólo sigue su ideología. Además del prejuicio ideológico, el gobierno utiliza como arma la encarnación de lo ideológicamente opuesto como enemigo al tomar medidas que intensifican la bipolarización política de Brasil, buscando crear aliados y enemigos. Al ver los eventos en los primeros días de un gobierno de 4 años, podemos dar fe de que Brasil, desafortunadamente, está haciendo todo lo posible para la reincidencia, aplicando la receta del neoliberalismo que ya ha demostrado ser defectuosa, y hoy muestra aún más su ineficacia con las reacciones que las personas han manifestando en las calles de sus países.

### **Programas sociales del gobierno federal en México. Medición y resultados**

Durante los últimos meses, la imagen de México ante el mundo ha girado en torno al cambio del partido político que ostenta mayor presencia, y por ende

mayor poder político, lo cual a su vez implica la poca presencia de una oposición real a la fuerza política mayoritaria.

El personaje que encabeza este fenómeno es el actual presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, quien desde el año 2000 ha estado conteniendo para alcanzar el referido cargo de elección popular, es decir, estuvo “en campaña” durante 18 años antes de cumplir su objetivo. A lo largo de este significativo periodo centró sus esfuerzos en convertirse en el más férreo y acérrimo crítico de los gobiernos en turno, ante la mínima muestra de inconsistencia gubernamental, López Obrador utilizaba cualquier medio de comunicación o plataforma a su alcance para mofarse y al mismo tiempo vender su imagen.

El fenómeno social de comunicación que él supone no le ha impedido expresarse en declaraciones oficiales con datos de dudosa credibilidad, evasivas descaradas, simplemente con omisiones e indiferencia hacia la prensa.

Por otro lado, las principales promesas de campaña reiteradas durante su toma de protesta incluyen un largo listado (Forbes, 2018) y las presentamos de la siguiente manera:

- Acabar con la corrupción mediante la tipificación como delito grave y la promesa solemne de que él no robará ni permitirá abuso de poder; asimismo, reducir los salarios de todos los altos funcionarios públicos y retirar el seguro privado de gastos médicos y viajes en primera clase.
- Separar el poder político y económico, para evitar el saqueo, del cual no brinda una definición exacta pero en su Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (Presidencia de la República, 2019) maneja un repetitivo discurso sobre la colusión de las élites políticas con los magnates empresarios para este efecto.
- Garantizar el Estado de derecho y transitar hacia una verdadera democracia.
- Acabar con el denominado gasolinazo (incrementos al precio de la gasolina) y sólo aumentar los precios con base a la inflación, construir y rehabilitar refinerías.

- No recurrir al endeudamiento público ni gastar más de lo que se recaude, y asimismo reducir a un 50% el gasto en publicidad, así como también el número de oficinas en el extranjero.
- Instalar un nuevo modelo económico, aumentar el salario mínimo y combatir la migración con proyectos productivos públicos, privados, nacionales y extranjeros (Tren Maya, siembra de árboles frutales y maderables, Línea Férrea del Istmo, Aeropuerto de Santa Lucía, Zona Libre en la Frontera con EEUU, Créditos a la palabra, Subsidio al campo, Garantía de precios a productores).
- Contratar a jóvenes como aprendices con salario mensual de \$3,600.00 y otorgar diez millones de becas en todos los niveles escolares.
- Crear 100 Universidades Públicas y cancelar la Reforma Educativa.

## Conclusiones

Hay diversos aspectos para considerar en el tema de las políticas públicas de corte social, y esencialmente podemos atender a dos aspectos específicos: el primero es la falta de planeación a mediano y largo plazo, que se evidencia con los cambios abruptos en las reglas de operación de acuerdo a los movimientos políticos, es decir, que el otorgamiento y tipo de aplicación que los recursos para este rubro tienen, están íntimamente relacionados con el gobernante en turno, quien de acuerdo más bien a sus intereses de partido y aspiraciones políticas, decide destinar los recursos.

En segundo término y no menos importante, encontramos que independientemente a la latitud de que se trate, las demandas sociales tienden a ser consideradas una buena catapulta política, pero sin mucha experticia en las medidas que al respecto se toman. Los acontecimientos globales y regionales, son parteaguas para “congelar” las iniciativas orientadas a atender las demandas de los sectores más vulnerables, es decir, en el caso de España fue el ingreso a la zona euro.

Al respecto, en el caso de Brasil y México fue el cambio de gobierno lo que modificó la perspectiva de las políticas sociales, dejando a merced de intereses poco claros el rumbo que tomaría la administración en ámbitos de desempleo y pobreza-marginación, respectivamente.

Parte de las interacciones entre los distintos miembros del equipo, se basó en abordar discusiones sobre estos temas, que concluyeron en la afirmación de que los gobiernos en turno no parecen tener una línea trazada de acción, es decir, carecen de planeación y justificación de sus acciones, lo que es más grave en el caso de México, ya que precisamente hay ambigüedad y opacidad en los indicadores que se ofrecen como base para la medición en la efectividad de los programas emprendidos.

Finalmente, converger con mentes que se han formado en contextos tan diversos, pero que coinciden en la certeza de la crítica y el análisis como necesarios para tomar cada vez mejores decisiones en ámbitos públicos, resulta gratamente enriquecedor y nos permite proyectar con elementos más certeros y definidos cuáles son los posibles escenarios venideros, de modo que se pueda aportar en la orientación de nuestra sociedad y de quienes se ostentan con el poder público.

### Referencias bibliográficas

- Andrade, G. (2005). *El Programa Nacional para Fomentar el Primer Empleo Juvenil*. Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA). Disponible en <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5178>
- Cardoso, J. (2019). "Desmantelamiento del Estado en el gobierno de Bolsonaro: menos república, menos democracia y menos desarrollo". En *Brasil: ¿incertidumbres y sumisión?* São Paulo: Fundación Perseu Abramo.
- Costa, L. (2019). "Asistencia social, seguridad social y transferencia de ingresos en tiempos de ajustes fiscales, de Temer a Bolsonaro". En *Brasil: ¿incertidumbres y sumisión?* São Paulo: Fundación Perseu Abramo.
- Devesa, J.; Domínguez, I. (2013). "Sostenibilidad, suficiencia y equidad: más allá del factor de sostenibilidad". En José Antonio Herce. *Pensiones, una reforma medular: reinventar la Seguridad Social para impulsar el bienestar y el crecimiento*. España: Fundación de Estudios Financieros. Disponible en <https://www.uv.es/Pensiones/docs/pensiones-jubilacion/Sost-suf-equi-FEF.pdf>
- Forbes México (2018). *Las 45 promesas que realizó AMLO en su toma de posesión*. Disponible en <https://bit.ly/2T4GTqU>

- Gobierno de México (s.f.). *Reglas de operación de programas del Gobierno de México*. Disponible en <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/reglas-de-operacion-de-programas-del-gobierno-de-mexico>
- Hernández, J. (2017). El sistema público de pensiones en España: situación actual, retos y alternativas de reforma. Recuperado de <https://www.bde.es/ffweb/bde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/Documentos/Ocasionales/17/Fich/do1701.pdf>
- Oliveira, L. (2014). *Programa nacional para estimular el primer trabajo para la juventud - PNPE: un estudio de caso sobre el programa de conexión juvenil*. Monografía presentada para la conclusión de la Especialización en Gestión Pública Universidad Tecnológica Federal de Paraná: UTFPR.
- Presidencia de la República. (2019, 30 abril). *Plan Nacional de Desarrollo [Documento oficial]*. Recuperado de <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>
- Zubiri, I. (2016). *Las pensiones en España: situación y alternativas de reforma*. España: Papeles de la economía española..
- \_\_\_\_\_ (2018). *Las pensiones en España: situación y alternativas de reforma*. España: Universidad del País Vasco. Febrero de 2018. Recuperado de <https://bit.ly/2X1MFur>