

VIERNES 31 AGOSTO 2001

ECONOMIA MORAL

Julio Boltvinik

Política social: continuidad neoliberal

La economía moral es convocada a existir como resistencia a la economía del "libre mercado": el alza del precio del pan puede equilibrar la oferta y la demanda de pan, pero no resuelve el hambre de la gente

Nueve meses sin parir

A DIFERENCIA DE OTROS temas (incluyendo salud), donde los trabajos del periodo de transición (julio-noviembre de 2000) tuvieron continuidad en el nuevo gobierno, en educación, en la política social en su conjunto, y en las políticas de lucha contra la pobreza (Sedeso), los equipos de transición y los que tomaron posesión a partir del primero de diciembre de 2000 fueron diferentes. El trabajo de asimilación de lo existente, de reflexión sobre el rumbo de lo deseable, de formulación de políticas y de líneas programáticas, y de propuestas de estructuración organizativa que llevó a cabo el equipo de transición en materia de política social fue tiempo y esfuerzo perdidos, ya que unos días antes del primero de diciembre Fox nombró en los puestos clave a varias personas que no habían participado en las tareas del equipo de transición. Entre éstas se encuentran Josefina Vázquez Mota (JVM, que preside la Sedeso), José Sarukán (comisionado de Desarrollo Humano) y Reyes Tamez Guerra (SEP). De esta manera, el proceso de gestación que se había iniciado en julio del 2000 fue víctima de un aborto provocado. La decisión del médico de provocarlo, según se supo, fue resultado de las difíciles relaciones que, entonces y ahora, tiene con su partido (PAN), que a última hora lo presionó para que la portante de tan apetecible bebé fuese una mujer panista. Los nuevos funcionarios llevan un proceso de gestación de poco más de nueve meses (si contamos desde que se enteraron que ocuparían el puesto) pero no han parido y el producto (la política social) está en riesgo de pasmarse y morir sin haber nacido.

PEF2001 y transparencia informativa

ANTE EL CAMBIO SUBITO de estafetas en pleno noviembre de 2000, el nuevo equipo ni las manos metió en la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2001 (APEF2001), que quedó en manos del subsecretario de Egresos de Zedillo, Santiago Levy, quien le imprimió su sello neoliberal. Por otra parte, en cumplimiento de una obligación estipulada en el artículo 70 del decreto del PEF2000, la Sedeso envió a la Cámara de Diputados un informe del primer semestre de 2001. Se cuenta, además, con algunos documentos adicionales para conocer e intentar evaluar la gestión de Fox en materia de lucha contra la pobreza: las reglas de operación de los programas que se publicaron en marzo en el *Diario Oficial*; un acuerdo, publicado en éste el 15 de junio, sobre la evaluación externa del Progreso y sobre el esquema de operación de los apoyos para educación media superior del mismo programa, y por último se cuenta con el informe de gestión que presentó JVM en el programa radiofónico de Vicente Fox.

Transparencia o confusión

LA TRANSPARENCIA INFORMATIVA DEL gobierno federal, la rendición de cuentas, es una de las muchas promesas de Fox. Tanto el informe enviado a la Cámara de Diputados, como el presentado en el programa radiofónico están en el portal electrónico de la Sedeso. Sin embargo, no todo texto es información, ni toda información supone transparencia. Si el informante informa lo que quiere informar, de la manera que quiere, con el detalle que quiere y en el tono que quiere, lo único que tenemos es publicidad o propaganda. Tomemos un ejemplo de la información disponible antes enunciada. En su informe radiofónico, JVM comienza con el Programa de Microrregiones. Nos receta 35 frases tipo píldoras y supone que con ello nos ha informado. Empieza dando lugar y fecha de arranque del programa, pasa a hablar de su "cobertura", destacando que la mayor parte de los beneficiarios son indígenas y que las mujeres reciben atención prioritaria; señala que se coordinan acciones con muchas secretarías de Estado, que se busca superar la pobreza creando polos de desarrollo "que se llaman Centros Estratégicos Comunitarios" (*sic*, ¿qué entenderá por polos de desarrollo?);

que se reconoce la diversidad de vocaciones de las comunidades; que es democrática, corresponsable, plural, incluyente, sustentable, transparente, integral, sinérgica; que evita dispersión de recursos. De repente, cambia el tono y se nos dice que *opera ya* (¿debemos entender que el resto no opera?¹) el "programa piso firme" y presenta su meta para 2006. Que "se constituyen" (*sic*, no es claro si es presente, pasado o futuro) "Centros de Aprendizaje Comunitarios de Desarrollo" en dos estados, con tecnología de punta. Que se suman esfuerzos y voluntades mediante el "Programa de Promotores del Desarrollo Social". Que se promueve la creación de Consejos Consultivos Comunitarios. Que las mejores respuestas a la ciudadanía se construyen de abajo hacia arriba, que se suman esfuerzos de la sociedad civil, gobiernos, iniciativa privada e instituciones académicas; que el jueves pasado firmaron un convenio de colaboración con Promotores del Desarrollo Social (supongo que es una ONG) que apoyarán proyectos como la instalación de pisos de cemento, atención y rehabilitación a niños quemados y de capacitación en zonas rurales; que estudian implementar el programa tres por uno que ya funciona en Zacatecas y que lo propondrán a los legisladores.² Punto final, se acaba el informe del programa de microrregiones. ¿Estamos informados del programa de microrregiones? Desde luego que no. Resulta que es un programa, al parecer sin presupuesto y sin metas, dentro del que operan al menos otros dos programas (piso firme y promotores, el primero con metas y con recursos del sector privado) y en el que hay consejos consultivos, centros estratégicos comunitarios y centros de aprendizaje comunitarios de desarrollo. Salvo las frases sueltas, que si estuvieran bien organizadas podrían transmitir una idea de objetivos del programa, criterios para su operación y mecánica de participación y organización, *no sabemos realmente de qué se trata el programa*. Podríamos pensar que en el informe a la Cámara de Diputados, que es un texto más formal que el radiofónico, encontraríamos información organizada. Pues no. Este programa no está en el informe a la Cámara ya que no es parte del PEF2001. De tal manera que del único programa nuevo todo lo que sabemos son estas 35 frases desordenadas que, más que informar, confunden. Lo demás, lo que sí está incluido en el PEF2001, es continuidad total de los programas que venía desarrollando Zedillo.

Neoliberalismo social continuado

LA ESENCIA DEL LIBERALISMO en lo social, que Zedillo introdujo en la política social mexicana, puede expresarse con palabras de Gösta Esping-Andersen, quien ha definido tres modelos de estado de bienestar: el primero de ellos, dominado por la asistencia social, es el *modelo liberal o residual*, donde el acceso a la asistencia depende de la demostración de necesidad, vía las pruebas de carencia de medios, y donde los beneficios son muy magros y están asociados al estigma social. Los arquetipos de este modelo son Estados Unidos, Canadá y Australia (*The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, G.B., 1990, pp.21-22). La quintaesencia de este modelo está representada por tres cambios que Zedillo introdujo en la política social: 1) la eliminación de subsidios generalizados a bienes básicos, que aunque empezó con De la Madrid y Salinas culmina con la eliminación del subsidio a la tortilla durante el gobierno de Zedillo; 2) la reforma del sistema de pensiones del IMSS, que privatiza la administración de los fondos (generando un nuevo campo de negocios para el capital), introduce las capitalizaciones individuales en lugar del sistema de reparto que contenía importantes elementos de solidaridad social e intergeneracional, y 3) el Progresas, en el que la población tiene que demostrar que es pobre extrema para ser incorporada al sistema. Aunque hay programas focalizados como Liconsa, que vienen de varias décadas atrás, solían ocupar un lugar secundario en la política de lucha contra la pobreza (dominada por programas más universalistas). (Para un análisis detallado de las consecuencias negativas de los programas focalizados, véase *Economía Moral*, "Debatir el Modelo Social", 13/11/98 y las referencias de Amartya Sen y Frances Stewart ahí citadas).

EL GOBIERNO DE FOX ha mantenido totalmente el enfoque neoliberal en lo social (y amenaza con extenderlo al campo de la salud). El Progresas no sólo ha continuado casi sin cambios, sino que fue el único programa que recibió un aumento de más de 20 por ciento en su presupuesto para 2001.

JVM ante el Progresas

LA SEMANA PASADA JVM declaró que "el Progresas es un programa eficiente, económicamente bien armado, pero le falta un gran sentido comunitario y la visión de cómo construir un tejido social. Vamos a tener casi 3 millones en Progresas y me he propuesto fortalecer el programa comunitariamente" (*El Universal*, 25/08/01). Hasta donde la frase llega, no podría estar más de acuerdo. Sin embargo, JVM no especifica qué va hacer para lograrlo. En primer lugar, como todo programa focalizado de corte neoliberal, el Progresas parte de la idea de que la comunidad no existe o, si existe, es una rémora, por lo cual las palabras de JVM son profundamente antineoliberales. El neoliberalismo es una ideología individualista en la cual es el esfuerzo individual, guiado por las señales del mercado y apoyado por la familia, lo que genera el progreso. Por eso el asunto de la focalización individual es central en el Progresas.

LA EVALUACION EXTERNA QUE el Progresista encargó, durante el gobierno anterior, al IFPRI (International Food Policy Research Institute, con sede en Washington) se basó en una agenda de investigación definida por los propios funcionarios del Progresista con el propósito de medir las virtudes del Progresista. Sin embargo, hay dos textos elaborados por el IFPRI (Emmanuel Skouffias, Benjamín Davis y Sergio de la Vega, "Focalizando hacia los pobres en México. Una evaluación de la selección de hogares en el Progresista", y Michelle Adatto, "El Impacto del Progresista en las relaciones sociales comunitarias"), que por distintos caminos conducen a resultados aparentemente sorprendentes para los apologistas acrílicos del programa. El trabajo de Skouffias y coautores calcula cuál sería el nivel de pobreza que habría simulando la asignación de recursos en cuatro situaciones hipotéticas, incluyendo la seguida por el Progresista. Concluyen que el sistema de focalización individual arroja, según el primer estudio, beneficios que "no son significativamente mayores a los de los programas dirigidos a la totalidad de la población". (p.16) y señalan: "si estos beneficios exceden los costos no económicos del programa asociados a la focalización, es algo imposible de determinar en el marco adoptado en este trabajo" (p. 16). El estudio de Adatto señala que la "focalización al nivel de hogares ha tenido efectos adversos en las relaciones sociales, produciendo envidias y divisiones, con frecuencia expresadas como el hecho que los no beneficiarios no desean participar en las actividades comunitarias porque no son parte del Progresista. Todo esto puede tener consecuencias en el capital social" (tejido social) (p.31). La autora recomienda eliminar el sistema de focalización individual y pasar bien a un sistema de focalización geográfica, o a uno de autofocalización, o bien a uno en el cual se mantiene la focalización individual pero se amplía la banda y se hacen más claros los criterios de exclusión. (Para un análisis detallado de estos informes y de otros aspectos del Progresista, véanse mis colaboraciones en este diario en las siguientes fechas: 22/01/99; 26/05/00; 02/06/00; 16/06/00; 06/10/00; 17/11/00).

EL PROGRESISTA PUBLICO, a finales de la administración pasada, una versión en español de los volúmenes del IFPRI, incluyendo un tomo resumen del cual se excluyeron las dos conclusiones que hemos mencionado, tanto las de Skouffias, et al. como las de Adatto. En una reunión pública en El Colegio de México a finales del año pasado impugné a Daniel Hernández, a la sazón coordinador nacional del Progresista, sobre este asunto. En su respuesta aceptó la exclusión de tales conclusiones pero la atribuyó al IFPRI.

Una respuesta para JVM

JOSEFINA VAZQUEZ MOTA tiene aquí la respuesta. El primer paso para "fortalecer comunitariamente" al Progresista es eliminar la focalización individual que está dañando el tejido social. Naturalmente, para ello JVM tendrá que vencer las mil y una resistencias del *stablishment* neoliberal, fuertemente presentes en la SHCP y en el director del IMSS, Santiago Levy, que es parte del Progresista. A partir de ahí, los recursos del Progresista permitirían hacer maravillas. Qué tal si, para empezar, se deja que la comunidad decida si los fondos se asignan individualmente o se manejan colectivamente (por ejemplo, para cocinar comunitariamente para todos, como en las COPUSI). Qué tal si, para seguir, donde se haya decidido manejarlos comunitariamente se estimulan programas de abasto intercomunitarios de algunos de los alimentos que demandarán las comunidades.

jbolt@colmex.mx

¹ Según *El Universal*, el programa de microrregiones no opera y tendrá que replantearse, ya que los municipios de alta marginación, según los datos del Censo del 2000 procesados por el Conapo, son diferentes.

² En las comunidades expulsoras de migrantes a EU, por cada dólar que aportan los migrantes deberán poner otro tanto los gobiernos federal y estatales para la "construcción de caminos y viviendas aisladas" (*sic*).