

<http://www.jornada.unam.mx/2001/09/07/027a1eco.html>

VIERNES 7 DE SEPTIEMBRE DE 2001

ECONOMIA MORAL

de Julio Boltvinik

Un Informe a la Fox

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

El mensaje: el verdadero informe

SEGUN ALGUNAS ENCUESTAS, alrededor de una cuarta parte de la población (25 millones de personas), y la totalidad de diputados y senadores escucharon el mensaje presidencial del primero de septiembre. Además, Fox entregó un Informe por escrito que, sin contar los anexos, ocupa 687 páginas a renglón seguido. El documento es el que cumple con la obligación presidencial de informar al Congreso de la Unión. A pesar de que está disponible en el portal electrónico de la Presidencia, muy pocos tendrán acceso a él. Muchos menos lo leerán, incluyendo la mayor parte de diputados y senadores. Para muchos propósitos, el verdadero informe es el mensaje.

Del liberalismo social al humanismo social

FOX INSISTIO EN QUE su gobierno sí tiene un proyecto de nación, supuestamente plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), y que se basa en un "humanismo social innovador". Decir en qué cuerpo de doctrina se basa un proyecto de nación es muy diferente a mostrar que ese proyecto de nación existe. El tono de esta primera parte, más que de informe presidencial, es de mensaje de campaña o de toma de posesión. Hacia el final, sin embargo, se dirige al Congreso y a los partidos políticos y los convoca a un gran acuerdo nacional, al que llama "acuerdo político nacional" y "acuerdo nacional para la reforma del Estado". Según el Presidente, "urge ese acuerdo explícito *que defina las grandes líneas nacionales para resolver los rezagos históricos del país*, mediante una estrategia legitimada por todos". Me pregunto si ambos planteamientos son compatibles. Por un lado, Fox dice que el proyecto de nación ya está definido en el PND. Por otro, convoca a las fuerzas políticas a ese gran acuerdo para definir las grandes líneas nacionales. Aunque el Ejecutivo presenta el PND como un planteamiento elaborado "con una participación social sin precedente", sabe muy bien que el supuesto proyecto de nación no es nacional, que no ha sido asumido por nadie más allá de los que lo redactaron (ni por el PAN). Sabe que no fue el resultado de un debate nacional, ya que no hubo tal. Por eso, uno se pregunta si Fox quiere un diálogo con el Congreso y los partidos políticos para cabildear su proyecto de nación, o si quiere realmente construir con los legisladores una estrategia legitimada por todos.

El contenido del acuerdo

¿ESTARA EL PRESIDENTE solamente planteando una reforma del Estado (que en sí misma es muy importante), o estará dispuesto también a discutir la política económica y la política social, de las que depende el abatimiento de los rezagos en materia de bienestar? La política económica es el arma más importante en la lucha contra la pobreza. Fox, al igual que Zedillo y Salinas, supone, y así la presenta a la nación, que la política económica de su gobierno, idéntica a la de Zedillo, es la única posible.

Nueva actitud sobre la reforma fiscal

EL ASUNTO DE la reforma fiscal ejemplifica las relaciones del Legislativo y el Ejecutivo, entre Fox y los partidos políticos, sobre todo los de oposición. La política fiscal es uno de los componentes centrales de la política económica. El Poder Ejecutivo no tiene, en esta materia, las manos libres. Cualquier cambio a la legislación impositiva tiene que ser aprobado por el Congreso, y el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) debe ser aprobado por la Cámara de Diputados. La actitud de Fox sobre la reforma fiscal sufrió un giro de 90 grados

en su mensaje. Ya no es la actitud del cabildador agresivo, que intentaba a toda costa vender su reforma fiscal. Ahora se mostró la cara conciliadora de un vendedor que no pudo colocar la mercancía y que busca una reforma fiscal, cualquiera que ésta sea, que lo provea de más recursos. Por ello señaló: "a mi iniciativa le han seguido nuevas propuestas de legisladores, gobernadores, partidos políticos y de distintos sectores de la sociedad. *Encontremos el punto de convergencia por el bien de México*".

EN LO QUE no cejó Fox fue en presentar la mayor recaudación como el punto nodal para el desarrollo de México: "...debemos superar el obstáculo de la falta de recursos de la Federación, de los estados y de los municipios para poner nuestro país al día (*sic*) y mejorar la calidad de vida de los mexicanos y mexicanas". Aunque hay un consenso relativamente amplio sobre la conveniencia de aumentar la recaudación fiscal en el país, es evidente que esta es una forma unilateral de abordar el problema de las finanzas públicas. Veamos un ejemplo. Unos días antes del Informe, el secretario de la Contraloría, Francisco Barrio, denunció que algunos presidentes municipales se gastan los recursos del FAIS (Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal), que constituye el gasto más importante de combate a la pobreza (18 mil millones de pesos), en "suburbans y teléfonos celulares" (otros gastan en obras de ornato). ¿Debemos aumentar la recaudación para que puedan tener en vez de uno, dos suburbans y dos celulares? En el paquete de reformas que en materia hacendaria envió Fox al Congreso, no hay ninguna orientada a corregir esta situación, que se deriva de la insuficiencia de mecanismos de control en la Ley de Coordinación Fiscal.

El resto de la política económica

EN CONTRASTE, EN el resto de la política económica (salarial y laboral, monetaria y cambiaria, comercio exterior, fomento económico) no hay legislación que obligue a Fox a negociar con las fuerzas políticas¹. No lo hará, por tanto, a menos que los legisladores y los partidos lo obliguen a ello. Si estos temas no se discuten, no se establecerán los consensos sobre las "grandes líneas nacionales". En materia de política social, en la medida en que se requiere un presupuesto para poner en práctica muchos de sus contenidos, la discusión debería tener lugar anualmente al discutir el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Sin embargo, no es así. En primer lugar, los periodos de discusión del presupuesto son extremadamente cortos. En segundo lugar, en la Cámara de Diputados el dictamen del presupuesto se realiza en la Comisión de Presupuesto, mientras las comisiones encargadas de los aspectos sociales quedan parcial o totalmente marginadas del proceso, con lo cual la sustancia de la política social queda sin examinar. El Legislativo debería insistir en que se incluyan en la agenda de negociación los aspectos de la política económica antes enumerados y las orientaciones básicas de la política social.

No todo se resuelve legislando

ES NECESARIO QUE los legisladores no caigan en la ilusión de que todo se resuelve legislando. Por ejemplo, una buena Ley de Desarrollo Social (LDS) ayudaría a ordenar la política social, definiendo las atribuciones (y obligaciones) de los tres niveles de gobierno, incluyendo cuestiones como los mecanismos de control para impedir que los presidentes municipales y los gobernadores desvíen el gasto social a propósitos diferentes. La LDS también podría definir los criterios para identificar a la población pobre, los apoyos a los que tal condición les daría derecho, así como mejorar los criterios de asignación de recursos de lucha contra la pobreza entre unidades geográficas (actualmente en la Ley de Coordinación Fiscal). A través de la LDS se podría crear una institución autónoma que se encargara de evaluar: la política social en su conjunto, el impacto de la política económica en el bienestar de la población, y los programas sociales más importantes. Esta institución fungiría como autoridad técnica e instancia crítica. Si bien es mucho lo que se podría lograr mejorando la ley, es una ilusión pensar que la legislación es lo único que se requiere acordar entre las fuerzas políticas de la nación.

La política social en el mensaje

FOX ARRANCA DICIENDO que es hora de "reincorporar a quienes fueron dejados a la vera del camino", que "estamos en el punto límite de la tolerancia ante la desigualdad y la pobreza", que "sería muy costoso no reconocer ya el apremio de esta realidad". Hasta aquí su diagnóstico, en el que destaca que el problema de la pobreza no es sólo importante y grave, sino también urgente. De ahí plantea que el compromiso de su gobierno es con todos, pero "especialmente con quienes viven en la pobreza y en la marginación".

A PARTIR DE AQUI surgen las contradicciones, de las que seguramente Fox no se percató. Empieza señalando, sin mostrar ejemplos y sin profundizar en el tema, por lo que suena a una afirmación sin bases, que

"en el ámbito de la política social *hemos superado las inercias improductivas*", añadiendo que "hemos dado a los programas *un nuevo enfoque* que moderniza sus formas de organización, otorgando prioridad al desarrollo de capacidades y a la generación de oportunidades". Antes de pasar a informar sobre lo realizado, el Presidente añade que "se han aprovechado, ampliado y mejorado esfuerzos exitosos anteriores, *involucrando a los beneficiados (sic), desde el diseño de las políticas hasta la evaluación de su impacto y eficiencia*". Para darle efecto comunicativo a estas afirmaciones, Fox se refiere en seguida al Progreso como el "nuevo Progreso".

LAS DOS AFIRMACIONES anteriores describen, en el mejor de los casos, reformulaciones mentales de algunos programas, (probablemente reflejadas en algunos documentos), *pensándolos ahora en relación a capacidades y oportunidades, y deseando que los beneficiarios participen en su diseño y evaluación*. Estos "sueños" no se han traducido, sin embargo, en cambios en la realidad. Los programas realmente existentes son los mismos. Por ejemplo, el Progreso se diseñó centralmente sin consulta alguna, mucho menos participación activa, de los potenciales beneficiarios. Sigue operando igual, salvo el añadido de ampliar las becas a preparatoria y la intención de incursionar en el medio urbano. El primer cambio se deriva de una recomendación de los evaluadores del IFPRI (International Food Policy Research Institute), una evaluación totalmente ajena a la participación de la población. El segundo cambio no ha implicado, hasta ahora, que se sepa, ningún cambio de diseño, ni mucho menos un nuevo papel de la población beneficiaria. Ya en muchas ocasiones he comentado en este espacio el trato denigrante que se da a los beneficiarios del Progreso, a quienes se les considera como menores de edad que no saben lo que es bueno para ellos y a los que, por tanto, es necesario, por su propio bien, obligarlos a mandar a sus hijos a la escuela y asistir a charlas y consultas médicas. A estos menores ni siquiera se les informa cuál es el criterio de selección de beneficiarios, por qué unos fueron incluidos y otros no.

EN SEGUIDA, FOX enumera la cobertura alcanzada en los siguientes programas de lucha contra la pobreza: Progreso, abasto social de leche (Liconsa), desayunos escolares, despensas mensuales, tortilla, tiendas Diconsa, Vivienda y Ahorro. Menciona las 250 microrregiones, pero no como programa, sino indicando que se han identificado y que se les está dando un trato especial.

TODOS LOS PROGRAMAS enumerados por Fox en materia de lucha contra la pobreza son asistenciales. El hombre que prometió que todo mexicano tendría su *changarro*, y que insistió en que se han superado las inercias improductivas, no informó (en el mensaje, que es el que cuenta en términos de comunicación) de ningún programa productivo de lucha contra la pobreza². En todo caso, queda claro que el hombre del cambio informó cómo viene administrando los viejos programas; el hombre del enfoque productivo para superar la pobreza informó de programas asistenciales; el hombre que dice que la población beneficiaria participa en el diseño y evaluación de los programas, informó de programas que fueron diseñados de arriba abajo y que, cuando son evaluados, lo son de una manera distante y ajena de la población.

jbolt@colmex.mx

1. En la política de salarios mínimos, el gobierno federal se alía sistemáticamente, desde hace casi 20 años, con la parte patronal y *mayoritea* a la representación obrera, que de todas maneras ha tenido una predisposición a obedecer.

2. En el Informe escrito hay dos breves textos referidos al Fondo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, uno en la sección de lucha contra la pobreza y el otro en la de competitividad y desarrollo incluyente. Este es el fondo que habría de hacer realidad la promesa foxista de un *changarro* para todos. La lectura de ambos es decepcionante. Muestra que se trata de líneas de trabajo totalmente secundarias, escindidas en dos secretarías de Estado, como he venido insistiendo, y sin el enfoque adecuado para que tenga perspectivas de ayudar a superar la pobreza. Hay otros programas de acceso al financiamiento, pero son o programas preexistentes o no están relacionados con la lucha contra la pobreza.