

México D.F. Viernes 16 de mayo de 2003

ECONOMIA MORAL

Julio Boltvinik

Sedeso: medidas contradictorias

☛ Método de identificación inútil: "no tienen refrigerador, ergo: necesitan alimentos y educación"

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

EN LA ENTREGA ANTERIOR prometí continuar analizando uno de los seis trabajos que se reportan como parte de la evaluación del Oportunidades.¹ Se trata del realizado por Graciela Teruel y Luis Ruvalcaba Peñafiel.² Hice notar que no es una evaluación, como reconocen sus propios autores, debido a una indigestión informativa y a causas desconocidas que no permiten la utilización plena de la información levantada para lo cual se gastó mucho dinero proveniente de los impuestos que pagamos todos (encuestas que entrevistan a más de un millón de hogares). Al final de la columna hice notar la disparidad en los métodos de identificación de los pobres que reina dentro de la Sedeso. Por una parte, el Comité Técnico propuso un método de medición de la pobreza sólo basado en los ingresos de los hogares. Por la otra, el Oportunidades utilizaba, utiliza y seguirá utilizando (al parecer) un método que incluye diversos indicadores, pero no el ingreso. Es decir, la antípoda del método del comité. Cuando la Sedeso mostró sus intenciones de definir un método oficial de medición de la pobreza, aplaudí pensando que significaría que el método sería obligatorio para todo el gobierno federal. Pero no es así, el Oportunidades sigue usando el mismo método que usaba antes, contradictorio al del comité.

DOS SON LOS METODOS involucrados en la selección de beneficiarios en el Oportunidades. Por una parte, primero se seleccionaron las localidades en las que actuaría el entonces Progresá. Se preseleccionaron, antes de la aplicación de los métodos de selección según indicadores sociales, localidades menores de 2 mil 500 habitantes que tuvieran escuela y clínica en un radio de 5 kilómetros a la redonda. De este universo se seleccionaron, al menos al principio, únicamente localidades que quedaron clasificadas por Conapo en muy alta y alta marginación. El índice de marginación incluye las siete variables que se presentan en la segunda columna del cuadro anexo. En las localidades así seleccionadas, se levantó un censo (se le llamó encuesta, la ENCASEH) y, para seleccionar qué hogares serían o no beneficiarios del Progresá se aplicó un procedimiento de identificación de pobres que he llamado Método de Normas Reveladas de NBI (necesidades básicas insatisfechas).³ Ruvalcaba y Teruel explican así el método seguido, dando como fuente "Documentos internos de Oportunidades", lo que significa que el método con el cual se decide si alguien es beneficiario del Oportunidades, el programa más grande de lucha contra la pobreza del gobierno federal, es secreto (o por lo menos no público): "La identificación de los beneficiarios se realizó en dos etapas. Primero se evaluó la condición de pobreza de los hogares (sic) comparando su ingreso per cápita con el costo de la Canasta Normativa Alimentaria de Coplamar. Sin embargo, considerando que la pobreza no es un problema unidimensional, se utilizó además un enfoque multidimensional (sic). Por lo tanto, la segunda etapa de identificación de beneficiarios consistió en el uso de una técnica multivariada que permitió la incorporación de características del jefe del hogar, sociodemográficas, de la vivienda y de equipamiento del hogar (sic). Se elaboraron puntajes o ponderadores por variable, los cuales se incorporaron a través de un índice mediante una calificación final con la que se identificó a los beneficiarios del Programa" (pág. 7).⁴ En pies de página añaden que la técnica multivariada usada fue el análisis discriminante y que la misma técnica se usó para definir el punto de corte en el puntaje total del hogar para distinguir beneficiarios de no beneficiarios.⁵ La lista de indicadores del hogar se incluye en la tercera columna del cuadro. Como apreciará el lector, es un universo de variables muy diferentes al usado para calcular el índice de marginación con el que se seleccionaron las localidades. En la presentación audiovisual de los resultados de la "evaluación", Ruvalcaba proporcionó algunos de los ponderadores de dichos indicadores, incluidos entre paréntesis en el cuadro.⁶ Por último, el cuadro incluye la única variable utilizada en el método de medición de la pobreza propuesto por el comité técnico y adoptado oficialmente por la Sedeso, el ingreso.

EL METODO DE IDENTIFICACION de beneficiarios del Oportunidades se manifiesta de inmediato como inútil para medir el impacto del programa. Sin embargo, nuestros autores no se percatan. Como se aprecia en el cuadro, los indicadores importantes para decidir si un hogar se le considera beneficiario o no beneficiario, en el procedimiento de identificación del Oportunidades son la posesión de bienes durables, baño con agua, acceso a seguridad social de uno o más miembros del hogar y el nivel educativo del jefe del hogar. No tener refrigerador, lavadora, vehículo o baño con agua, no contar con ningún afiliado a la seguridad social, y que el jefe del hogar tenga un bajo nivel educativo, son los criterios básicos para ser beneficiario del Oportunidades (Véase cuadro). En ninguna de estas dimensiones actúa el Oportunidades, cuyo objetivo es eliminar el círculo vicioso de la pobreza, aumentando el capital humano de los (hoy) niños pobres, para que en el futuro, cuando formen nuevos hogares, no sean pobres. Busca elevar la educación de los menores, mejorar la nutrición de toda la familia y la salud de madres y niños. Aquí tenemos otra lista alternativa de indicadores, radicalmente distinta a las otras tres listas del cuadro, misma que se presenta en la columna 1 del cuadro. Si Oportunidades funciona bien aumenta la escolaridad de los menores, mejora la nutrición y la salud, pero el método de identificación de los pobres en este programa no incluye ninguno de estos indicadores. En cambio, no mejora el equipamiento doméstico, las instalaciones sanitarias, el acceso a la seguridad social, el nivel educativo del jefe del hogar ni ningún otro de los indicadores utilizados por el programa para identificar a los pobres. Una escisión total. Así, si con los recursos del ramo 33 una localidad donde opera Oportunidades es dotada de agua y sistema de eliminación de excretas, la mayor parte de los hogares de esa localidad quedaría excluida del Oportunidades si estuviera funcionando la recertificación. Pasaría lo mismo si los parientes que viven del "otro lado" les traen de regalo en Navidad un refrigerador, una lavadora o un vehículo.

EN EL CUADRO SE CONSTATA, adicionalmente, la incoherencia entre el sistema de indicadores usados para seleccionar localidades y el usado para seleccionar hogares beneficiarios. En efecto, entre las dos listas centrales sólo coinciden dos indicadores (marcados con asterisco) y un tercero está relacionado, pero no es el mismo (marcado con +). Los otros 10 indicadores usados para seleccionar beneficiarios son totalmente ajenos a los usados para seleccionar localidades. Ninguno de los dos listados de indicadores tiene relación alguna con los objetivos del programa ni con el método de medición oficial de la pobreza de Sedeso. Ni los ingresos de este último método, la educación de los menores, la nutrición o la salud tienen nada que ver con los indicadores usados para seleccionar localidades o beneficiarios. La incoherencia de seleccionar a un hogar porque no tiene lavadora o refrigerador como beneficiario de programas de alimentación, salud y educación, sería semejante a la del médico que seleccionase a los pacientes para aplicarles insulina midiéndoles la presión arterial. Para colmo de males, las ENCRECEH y las ENCASEH no captan los ingresos percibidos por el hogar proveniente de las transferencias del propio programa, a pesar de que captan todas las demás fuentes de ingresos. De esta manera no se pueden analizar las siguientes simples asociaciones (entre otras): la relación entre los ingresos recibidos del programa y su situación de pobreza, para identificar si en verdad se están otorgando las transferencias a los más pobres y la importancia de estos ingresos en el ingreso total del hogar; la relación entre lo que los hogares dicen que reciben del programa y lo que el programa dice que reciben o que deben recibir, que daría indicaciones de focos rojos en materia de ineficiencias o corrupción.

Incoherencia entre los indicadores usados en distintas etapas de <i>Oportunidades</i> , entre éstos y sus objetivos y con el método oficial de medición de la pobreza			
Objetivos del Progreso/ Oportunidades	Indicadores usados en Oportunidades		Método de medición definido por el Comité Técnico
	Índice de marginación para seleccionar localidades	Puntajes para seleccionar hogares	
1. Elevar educación de los menores 2. Mejorar nutrición de toda la familia. 3. Mejorar salud de madres y menores.	1. % adultos analfabetas 2. % de viviendas sin agua 3. % de viviendas sin drenaje 4. % de viviendas sin electricidad 5. N° de ocupantes por cuarto 6. % de viviendas con piso de tierra 7. % de población ocupada en sector primario	*1. N° de ocupantes por cuarto (s.d.) *2. Piso de tierra (insig.) 3. Índice de dependencia (insig.) 4. Acceso a seguridad social (15.0%) 5. N° de niños de 0 a 11 años (s.d.) 6. Sexo del jefe del hogar (s.d.) 7. Escolaridad del jefe del hogar (8.3) 8. Edad del jefe del hogar (insig.) 9. Posesión de refrigerador (24.6) 10. Posesión de lavadora (12.4) 11. Posesión de estufa de gas (s.d.) 12. Posesión de vehículo (10.8) +13. Baño con agua (17.2)	Indicador Único: Ingresos corrientes

Notas: el asterisco en la segunda columna de indicadores de Oportunidades significa coincidencia con el usado en el índice de marginación; el signo más indica cercanía entre indicadores. Los números entre paréntesis en la misma columna indican el ponderador del indicador; insig. insignificante, y s.d. sin datos.

1. A Rolando Cordera le disgustó mucho la primera parte de mi columna de la semana pasada y me lanzó ataques, sin argumentos, en *La Jornada* del domingo 11. En mi columna me preció de manejar argumentos y evidencias (de ahí el carácter con frecuencia cuantitativo de su contenido, que al parecer también le molesta). Es legítimo estar en desacuerdo con mi interpretación sobre las intenciones de una parte del gobierno federal al llevar a cabo la ceremonia inaugural de la Conferencia Internacional Mejores Prácticas de Política Social en Los Pinos con la presencia del Presidente de la República, conferencia en la que Cordera participó, ignoro en qué calidad. Pero de ahí a insultarme reiteradamente a lo largo de su texto, poniendo en duda mi ética intelectual y mis motivaciones, hay un salto enorme. Aprovechar el viaje para insinuar que atacé la "probidad intelectual de los miembros del Comité Técnico" porque critiqué severamente su trabajo, es confundir la crítica académica y racional con el ataque personal. El prestigio que tengo y que me honra, me lo he ganado a lo largo de años de defender lo que creo, sin más límites que el respeto a los demás. Por ese respeto, me niego a entrar en un intercambio de insultos.

2. El documento revela que no es una evaluación, y sugiere el desastre informativo que prevalece en *Oportunidades* desde su título: "Análisis preliminar sobre el cambio en variables demográficas y económicas de los hogares beneficiarios del Programa Oportunidades". Sin embargo, la contradicción salta cuando además se lee en la portada un título general que llevan los seis documentos: "Evaluación de resultados de impacto del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades".

3. Véase, por ejemplo, Julio Boltvinik, "Tipología de los métodos de medición de la pobreza. los métodos combinados", *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 5, mayo 2003, pp. 453-465.

4. Los *sic* intercalados en el texto tienen los siguientes sentidos. El primero y el segundo muestran un error de los autores que más tarde corrigen (pág. 40), ya que el método del Progres/ Oportunidades no usa el ingreso como indicador para identificar la pobreza del hogar. Lo usa sólo como punto de partida para revelar las normas de NBI que separan los pobres de los no pobres. Por eso le he llamado "normas reveladas de NBI". El tercer *sic* es porque la forma en que está redactada la frase le atribuye a la técnica estadística la incorporación de los indicadores del hogar que se enumeran, cuando en realidad es el investigador el que hace la selección inicial aunque después la técnica pueda ayudar a eliminar algunos.

5. Véase Julio Boltvinik y Fernando Cortés, "La identificación de los pobres en el Progres", en Enrique Valencia *et al.* (coords.), *Los dilemas de la política social*, U de G, UIA, ITESO, Guadalajara, 2000, pp. 31-61. Como los documentos oficiales sobre el método siempre han sido secretos, en este trabajo nos tuvimos que basar en una ponencia que Gómez de León presentó sobre el asunto.

6. Fueron tomados apuntando a toda velocidad en la presentación y pueden tener algún error, pero tales ponderadores no están incluidos en el documento disponible.

jbolt@colmex.mx