http://www.jornada.unam.mx/2003/09/05/024a1eco.php?origen=opinion.php&fly=1

México D.F. Viernes 5 de septiembre de 2003

ECONOMIA MORAL

Julio Boltvinik

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 tercer Informe y el Oportunidades

Equivocado, el diagnóstico educativo y económico de Vicente Fox

Es necesaria una ley sobre el Informe presidencial

EL INFORME PRESIDENCIAL (IP) constituye, junto con la cuenta pública, uno de los dos instrumentos más importantes para el ejercicio de una de las facultades fundamentales del Poder Legislativo: control y fiscalización del Poder Ejecutivo. Como instrumento de control el IP tiene muchos problemas. En primer lugar, una incongruencia cronológica y una falta de referente en cuanto a contenido. Mientras la cuenta pública está asociada con el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), tanto en términos de contenido como de calendario, ya que es el informe del ejercicio del PEF anual, el IP no toma como referencia ni el Plan Nacional de Desarrollo ni los planes anuales que, supuestamente, se derivan de éste. De esta manera, lo que se presenta no tiene contra qué contrastarse. El Presidente toma posesión un 1° de diciembre, pero informa el 1° de septiembre. Al informar en un momento del año más cercano a la mitad que al final, nunca está claro a qué periodo se refiere el informe. Por ejemplo, en el *Resumen ejecutivo del tercer Informe de gobierno* de Fox se presentan, en cuanto a créditos a la vivienda, cifras de enero a agosto de 2003 y se proyectan metas para 2003 en su conjunto. Igualmente, véase esta frase: "Hoy, en el IMSS y en el ISSSTE el porcentaje de pacientes con recetas surtidas completas asciende a 90 por ciento, lo que representa un incremento de más de 30 por ciento respecto a las cifras de principios de año" (*Resumen ejecutivo*, p. 13). Aquí queda claro que el periodo del informe es no anual, sino de ocho meses, de enero a agosto. En otros casos el informe cubre todo lo que va de la administración (en este caso dos años y nueve meses).

UNA PRIMERA Y OBVIA propuesta para la agenda legislativa es que el IP cambie de fecha para que cubra el mismo periodo que el PEF y que la cuenta pública: del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año. Sin embargo, no es obvio cuál es la fecha óptima para el IP. La Cámara de Diputados necesita elementos de juicio para aprobar el PEF y la Ley de Ingresos (conjuntamente con la Cámara de Senadores). Un elemento de juicio es el documento que se denomina Criterios de política económica, que, junto con el proyecto de PEF y de Ley de Ingresos, prepara el Ejecutivo. Sin embargo, no es suficiente, ya que sólo contiene previsiones macroeconómicas, pero no hace referencia a los programas de gobierno, no da cuenta del "estado que guarda la administración pública", por lo que sirve más para apoyar la Ley de Ingresos que el PEF. La cuenta pública se debe entregar, según la propia Constitución, en los primeros 10 días de junio del año siguiente al que se refiere, por lo que no puede cumplir tampoco con este propósito.

EN LOS ULTIMOS AÑOS, con el objeto de normar el criterio de la Cámara de Diputados para dictaminar el proyecto de PEF, el decreto que aprueba el del año anterior ha contenido la obligación para el Ejecutivo de presentar al Congreso, en octubre, evaluaciones anuales de la marcha de algunos programas sociales. Estas evaluaciones, hechas al vapor (en algunos casos las invitaciones para participar en las evaluaciones están circulando a principios de septiembre), no han cumplido con este propósito. Por otra parte, en el Proyecto de PEF se ha incluido en los últimos años una larga exposición de motivos que, en muchos sentidos, es repetitiva del IP, pero que se entrega a la cámara el 15 de noviembre, dos meses y medio después que el IP. No obstante, ambos son documentos del Ejecutivo en los que éste presenta las cosas como quiere e incluso, en el caso del IP, lo que quiere, omitiendo temas incómodos o tratándolos muy escuetamente y poniendo énfasis en lo que juzga exitoso. El IP presentado en otra fecha (digamos el 1° de noviembre, como parte del paquete económico para el año siguiente y presentado todo en la misma fecha) y reglamentado mediante una Ley del Informe Presidencial po-dría ser un instrumento útil para la toma de decisiones.

ACTUALMENTE EL IP NO SOLO tiene problemas de fecha, sino, sobre todo, de falta de reglamentación. Veamos, por ejemplo, cómo se presenta en el reciente IP (por IP me refiero al tomo completo, no al *Mensaje* ni al *Resumen Ejecutivo*) el programa Oportunidades (antes Progresa). Se le dedican casi cinco páginas de formato grande. A ningún otro programa se da tanto espacio. La pregunta clave es si proporciona los elementos de juicio para que la Cámara de Diputados pueda normar su criterio sobre la conveniencia de seguir apoyando su expansión sin cambios. Al leer lo que dice el IP, en la sección llamada "nuevas acciones del programa" sobre "Jóvenes con Oportunidades", el lector no sabe de qué se trata la nueva acción, ya que en el texto sólo se habla de un apoyo económico que se brinda a partir del tercer año de secundaria y hasta el término de la preparatoria.

SI EL LECTOR RECURRE al *Resumen ejecutivo* o al *Mensaje* se lleva la impresión de que el apoyo económico consiste en abrir al becario "una cuenta de ahorros". Sin embargo, al ver los tres textos se encuentra con algunas contradicciones (o al menos diferencias no aclaradas): en el texto del IP se habla de un grupo de 73 mil beneficiarios potenciales al egreso de la primera generación y en el *Resumen ejecutivo* y en el *Mensaje* se habla de más de 700 mil beneficiarios. Si el lector se vuelve investigador, como debemos serlo todos los diputados, y acude a las reglas de operación del programa Oportunidades o al PEF2003 para aclarar plenamente el concepto, descubrirá que la acción forma parte del llamado "componente patrimonial" del programa y que el apoyo es "un beneficio diferido *que se convierte en un fondo de ahorro si el becario concluye los estudios medios superiores antes de los 22 años*" (Reglas de Operación del Programa Oportunidades, *Diario Oficial*, 8 de mayo del 2003, p.23). Es decir, no se abre una cuenta de ahorro a cada joven becario que curse de tercero de primaria en adelante, sino sólo una promesa de que se le abrirá la cuenta si termina la preparatoria antes de cumplir los 22 años. A valores presentes, la perspectiva para un becario es alcanzar un fondo acumulado de 3 mil pesos al finalizar la preparatoria. Esta cifra resulta risible como incentivo y como base para tener acceso "a una de las siguientes cinco opciones: seguir estudiando, iniciar un negocio, adquirir un seguro de salud, mejorar su vivienda o seguir ahorrando" (IP, p. 56).

SE SIGUEN ACUMULANDO apoyos para estimular la demanda de educación media superior, cuando todo mundo sabe que el problema de la educación en este nivel no es de demanda, sino de oferta, como atestiguan dramáticamente los suicidios de jovencitas rechazadas por los mecanismos brutales de exclusión que son los exámenes de ingreso a la educación media superior y superior.

CUANDO A ROGELIO GOMEZ Hermosillo apenas lo habían nombrado coordinador del Oportunidades (en 2001), le dije en público, en el foro *Pobreza ignorada*, que para llevar el programa a áreas urbanas y ampliar las becas a educación media superior -las dos innovaciones básicas introducidas por este gobierno al Progresa zedillista, en ese momento en sus planteamientos iniciales- tenía que modificarse radicalmente el diseño del programa, que el problema de la educación media superior y superior (que hace crisis en áreas urbanas donde se concentra totalmente la oferta) es de insuficiencia de espacios educativos. Es un rezago en la inversión pública, cuyas capacidades instaladas se han visto rebasadas brutalmente por la demanda.

SIN EMBARGO, OPORTUNIDADES se aplicó en el medio urbano con el mismo diseño que en el medio rural y ahora, con la innovación de las cuentas de ahorro prometidas al final del camino, se sigue insistiendo en promover aún más la demanda en lugar de hacer lo que se tiene que hacer: aumentar drásticamente la oferta educativa pública, sobre todo en preparatorias y en educación superior.

SIRVA ESTE EJEMPLO, además de mostrar la contradicción entre el diseño del Oportunidades y la realidad de la crisis de la educación en México, para mostrar la inutilidad del IP. Como he mostrado, hay opacidad y posiblemente contradicciones entre el texto amplio y los reducidos. Además el amplio se conoce muy poco y se queda, en el mejor de los casos, en el círculo de los ya enterados, de tal manera que si no dice nada más (en el ejemplo dice mucho menos) que lo que ya está en otros textos, *resulta inútil.*

PERO LO MAS GRAVE: no problematiza los programas y, por tanto, es inútil como herramienta para la toma de decisiones. El Congreso, en particular la Cámara de Diputados, necesita elementos de juicio sólidos para aprobar, modificar o rechazar los programas públicos. Las evaluaciones que ha ordenado hacer la cámara, como señalé, han resultado prácticamente inútiles. Igualmente, las que la Sedeso realiza por su cuenta (contratando a universidades) han sido evaluaciones *light* que no problematizan el diseño del programa, como lo he mostrado en esta columna. Por ejemplo, en educación, las evaluaciones no han abordado la contradicción antes apuntada entre un programa que estimula la demanda ante una insuficiencia de la oferta.

LOS DIPUTADOS Y DIPUTADAS de la 59 Legislatura debemos preguntarnos si tiene sentido seguir otorgando becas a los jóvenes *que logran entrar en la preparatoria*, pasando el examen de admisión, cuando sabemos que hay un fuerte sesgo clasista en estos exámenes y que, por tanto, los que logran entrar no son los más pobres. La beca no produce el ingreso, no lo hace posible. El joven que pasa el examen entraría a la preparatoria o a la universidad de cualquier manera.

DEBEMOS PREGUNTARNOS si no sería mejor destinar esos recursos a crear nuevas preparatorias y una nueva universidad pública de cobertura nacional que resuelva el problema real y no el seudoproblema que busca enfrentar el Oportunidades sobre la base de un diagnóstico nunca realizado. Este es el tema de debate nacional en el cual el Ejecutivo debe demostrar que le asiste la razón; que la estrategia correcta es la de becas y no la de ampliar la oferta universitaria. Si no lo logra, debe reconocer su error y destinar recursos educativos a ampliar la oferta de este nivel y del universitario. De otra manera resultaría irresponsable que los diputados aprobásemos fondos adicionales para el Oportunidades.

LOS DIAGNOSTICOS EQUIVOCADOS son el signo del gobierno de Fox y de su tercer Informe. No sólo se equivoca en la causa del estancamiento de la matrícula en preparatorias y universidades, sino también cuando quiere explicar el estancamiento económico. No es la resistencia del Congreso a legalizar la presencia de la inversión extranjera en electricidad, ni la negativa a legalizar las concesiones para que las trasnacionales exploren y exploten gas, ni la resistencia obrera y del Legislativo a dar mayor flexibilidad a los empresarios para que contraten y despidan mano de obra, no es ninguna de estas cuestiones la que explica el estancamiento económico del país; Fox las usa para chantajear al Congreso: si no aprueba los cambios que él quiere, seguirá el estancamiento.

jbolt@colmex.mx