

2008

ENERO

enero 4, 2008

Julio Boltvinik

Crisis del modelo social en México

Evidencias contundentes de la ineficacia de *Oportunidades*

Desde hace 10 años el programa Progresá, hoy Oportunidades (PO), es emblema del modelo neoliberal de desarrollo social vigente y concentra la mayor parte de los recursos etiquetados como lucha contra la pobreza extrema. *Pero el PO está en crisis, y con él el modelo social que simboliza.* En 2004 el PO llegó a la “meta” de cobertura de 5 millones de hogares que la Sedeso, con el apoyo de su Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP), le fijaron: atender a los “pobres de capacidades” (eufemismo de pobres extremos): 5 millones de hogares. De manera “coherente” con su filosofía social que estipula atender sólo a pobres extremos, una vez alcanzada tal meta, la cobertura no se ha modificado. Así, año con año se atiende casi a los mismos 5 millones de hogares, ya que la llamada “re-certificación” arrojó que en 2006 sólo 20 mil hogares habían “superado” la pobreza.

Pero la pobreza no es una condición estable; los hogares entran y salen de ella (más rápido cuando la pobreza se mide por el ingreso por persona ya que, por ejemplo, al nacer un hijo muchos hogares se vuelven pobres), de tal manera que entre dos años aunque el total de hogares pobres no cambiara, una parte de los hogares incluidos en ese total sí habría cambiado. Si 5 por ciento fuesen nuevos pobres y otro 5 por ciento superaran la pobreza, cada año el universo de pobres mostraría 10 por ciento de diferencias con el padrón (casi) estático, haciendo que después de varios años uno y otro dejaran de parecerse. Esto ha estado ocurriendo en el padrón del PO.

El único argumento a favor de los programas focalizados a los pobres extremos es el de hacer más eficiente el uso de recursos públicos al, supuestamente, evitar otorgar beneficios a quien “no necesita la ayuda porque no es pobre extremo” (de otra manera siempre serían preferibles los programas universales). Pero si el padrón se va alejando año con año de la realidad de la pobreza extrema, el PO se hace más y más ineficiente y niega su razón de ser.

La medición oficial de la pobreza, que sigue siendo por ingresos, muestra que la pobreza de capacidades habría disminuido de 5.09 millones en 2004 a 4.27 en 2006 (en otra entrega discutiré la verosimilitud de estos datos). Para ser coherente con sus principios, el PO *debería haber disminuido su cobertura en poco más de 800 mil hogares, puesto que ya no son pobres extremos*. Al no hacerlo baja su eficiencia pues, según sus propios principios, aumenta el número de beneficiarios que no necesitan el PO.

Hasta aquí he argumentado como si la selección original de hogares (digamos la alcanzada en 2004) coincidiese con el universo de pobres de capacidades, lo cual está muy lejos de la verdad porque: 1) El método usado por la Sedeso/CTMP para medir pobreza, del que se derivó la meta de 5 millones, es diferente al que usa el PO para identificar a sus beneficiarios (la Sedeso ha sido incapaz de uniformar la medición de la pobreza en su propio sector: cada programa identifica a los pobres como quiere), que es multidimensional. 2) Las distribuciones de los pobres de capacidades según la Sedeso/CTMP entre el medio urbano y rural, y entre entidades federativas, son muy diferentes a las distribuciones respectivas de la cobertura del PO. 3) Como he mostrado en entregas previas, el padrón (incluso si se juzga con el procedimiento del PO) empezó sesgado y se ha ido sesgando más a medida que envejece, pues es estático ante una realidad dinámica. Los nuevos pobres, así sean mucho más pobres que los empadronados, como algunos damnificados de Tabasco, no caben en el PO cuyas puertas están cerradas.

Hace algunos meses en una mesa redonda en El Colegio de México hice notar que a la velocidad de 20 mil hogares por año el PO superaría la pobreza de los 5 millones de hogares que atiende en 200 años. Su coordinador me respondió que el PO no es un programa de lucha contra la pobreza sino de formación de recursos humanos. En realidad, el PO es *un programa de reducción intergeneracional de la pobreza*: su diseño, basado en la teoría del capital humano, apostó a que el mayor nivel educativo que los jóvenes alcanzarían se traduciría en su menor pobreza al formar un nuevo hogar.

Pero esta apuesta entra en crisis cuando se pone en evidencia: 1) Que el impacto de las becas del PO en la educación primaria es insignificante. 2) Que aun cuando este impacto aumenta en secundaria, sigue siendo pequeño. 3) Que cálculos del Banco Mundial (BM), que muestran que al comparar en un año dado los ingresos de los ocupados de acuerdo con su nivel educativo, la diferencia significativa empieza en preparatoria y es mayor en educación superior, fueron los que llevaron a Fox a incluir las becas para este nivel en el PO; además, aparentemente las becas en este nivel *sí tienen un gran impacto en la*

matrícula de los becarios. Por tanto, se seguiría que sólo las becas para preparatoria serían efectivas en el abatimiento intergeneracional de la pobreza, pero el grueso de las becas del PO son para primaria y secundaria. 4) Que, sin embargo, tal como lo reconoció recientemente el subsecretario de educación media superior de la SEP (quien en el sexenio pasado fue subsecretario de Planeación en Sedeso), al dar a conocer el programa sexenal de dicho nivel, el problema de la preparatoria en México es la falta de oferta de espacios educativos públicos. *Por tanto, las becas no pueden aumentar la asistencia nacional total a preparatoria.* Si logran aumentar la de los becarios será necesariamente a costa de desplazar a alguien, probablemente un joven en pobreza extrema excluido del PO o un joven en pobreza no extrema. Esto invalida la efectividad de las becas de preparatoria en la reducción intergeneracional de la pobreza, haciendo evidente la crisis del PO.

En próxima entrega abordaré otro elemento adicional de la crisis del enfoque de capital humano del PO: la visión de la educación como un bien situacional.