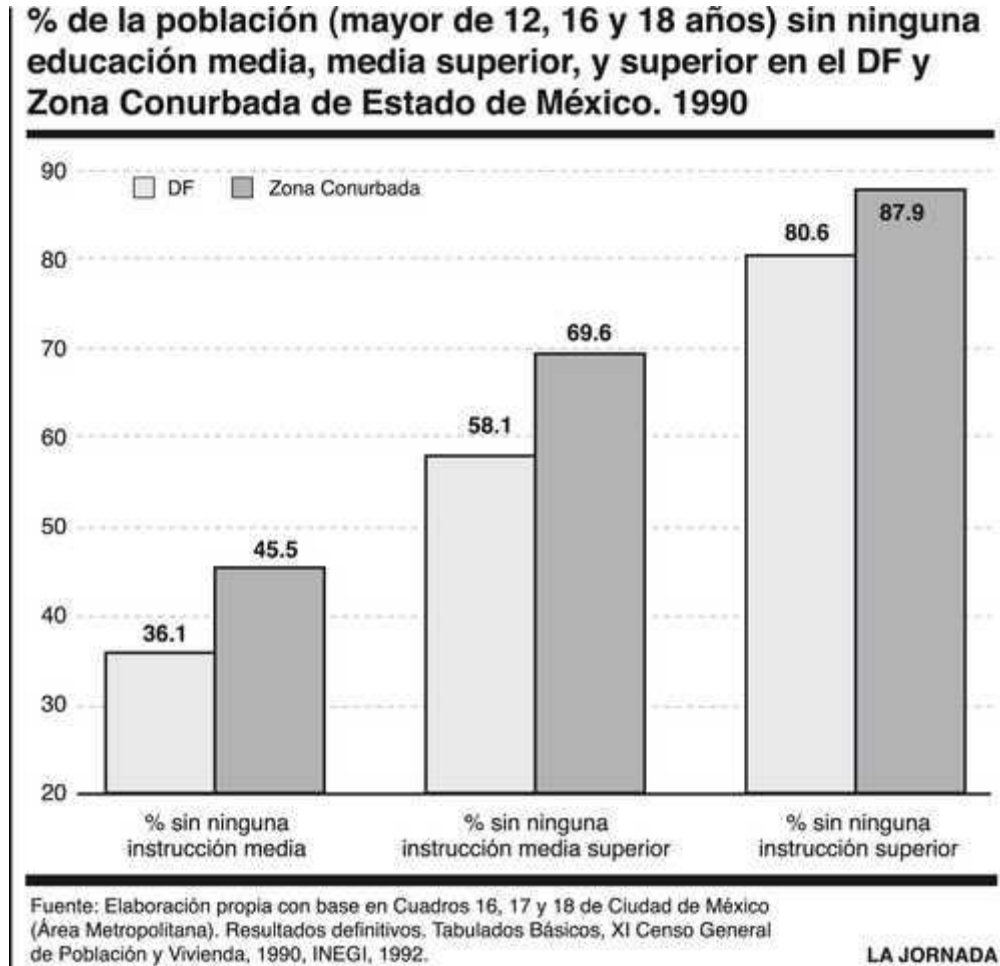


## Encrucijada del Desarrollo Social en el DF /IV

Algunos rasgos de la reforma social necesaria



En la entrega anterior (20/05/11) identifiqué tres motivaciones detrás de la iniciativa de ley del Sistema de Protección Social (ILSPS) enviada por Ebrard a la Asamblea Legislativa (ALDF): 1) blindar los principales programas sociales; 2) debilitar a la Secretaría de Desarrollo Social (SDS) y 3) crear y operar el Sistema de Protección Social. Hay, sin embargo, otra motivación relacionada con la tercera: *contar con una atractiva bandera de campaña política*. Si se convirtiera en Ley la ILSPS, Ebrard podría sostener que durante su mandato el gobierno del DF se convirtió en el único del país en contar con un sistema de protección social para todos sus ciudadanos y podría ofrecer lo mismo para todo el país. Al ciudadano medio la oferta de protección social le suena más tangible que la de desarrollo social que es más abstracta

La *reforma social necesaria* (RSN) debe partir de la Ley de Desarrollo Social (LDS), estar centrada en ella (aunque puede y debe reformar otras leyes), y no mediante la creación de una ley paralela como ha propuesto Ebrard. Conviene pensar en el producto de esta RSN como Nueva Ley de Desarrollo Social (NLDS). En la RSN el primer y el tercer motivo de la ILSPS deben ser atendidos pero se deben rechazar la segunda motivación (debilitar a la SDS) y la cuarta (adoptar el nombre de protección social porque parece mejor bandera política). Debe crearse un Sistema de Desarrollo Social que resuelva los problemas de inoperancia de la planeación-programación-presupuestación y el de proliferación y dispersión de programas sociales. Como parte de ese sistema deben instituirse dos órganos colectivos en lugar de la actual Comisión Interinstitucional (CIDS), uno como mecanismo *obligatorio* de coordinación al interior del gobierno central, que debe llamarse *Gabinete de Desarrollo Social* (GDS); el otro sería la Comisión *Intergubernamental* de Desarrollo Social pues comprendería las delegaciones. El GDS tendría su propia estructura, retomaría la idea general de los ejes temáticos y las comisiones asociadas de la ILSPS.

En cuanto a la motivación del blindaje, que no es en principio una mala idea y que es una de las funciones del enfoque de derechos de la política social, tendría que reformularse, pues no se trata de blindar todo, incluyendo programas deficientemente diseñados o con otros problemas serios. Por ello, en primer lugar se incluirían en los ejes temáticos respectivos sólo los programas que están fundados actualmente en leyes que instituyen derechos, pero con las modificaciones que después se explican: útiles escolares; seguro educativo; beca del Instituto de Educación Media Superior (IEMS); pensión alimentaria para adultos mayores; apoyo alimentario a madres solas; y acceso gratuito a servicios médicos y medicamentos. Las modificaciones necesarias que he identificado son las siguientes: a) a los útiles escolares se añadirán los uniformes; b) las becas del IEMS se universalizarían para cubrir, como derecho, a todos los estudiantes de educación media superior que estudien en planteles públicos, aplicando las mismas características actualmente operantes en el IEMS (véase en la gráfica, la situación del DF en materia de educación media, media superior y superior, en 1990, comparada con la de los municipios conurbados del Edomex); c) aumentar la pensión alimentaria de medio a un salario mínimo y, en un artículo transitorio, especificar que el aumento se iría haciendo gradualmente durante 15 años y especificar la fórmula que se requiere aplicar para calcular los aumentos anuales; d) el apoyo a madres solas se cambiaría de 4 días (actualmente estipuladas) a 30 días de salario mínimo al mes. En segundo lugar, el resto de los programas entrarían al cuerpo de la NLDS, convirtiéndose en derecho, una vez que hubiesen sido sujetos a la evaluación externa del *Evalúa DF* y hayan recibido la *certificación definitiva* de esta institución. Es decir, sólo es deseable blindar (convertir en derecho) lo que previamente ha sido certificado como un buen programa.

Para mayor claridad, la NLDS contaría con un capítulo sobre derechos que especificaría, entre otras cuestiones, la naturaleza incondicional de todos los derechos instituidos por la NLDS y, por tanto, las prohibiciones de imponer

condicionalidades, cuotas de usuario, actos masivos de entregas de tarjetas o cualquier otro pretexto similar.

Pero la RSN debe ir mucho más allá de las motivaciones que llevaron al jefe de Gobierno a proponer la ILSPS. El desarrollo social requiere, para su pleno despliegue, que se ponga fin a la subordinación de lo social a lo económico; sólo entonces se podrá hablar de desarrollo social como un proceso de desarrollo cuyo objetivo dominante es el bienestar y florecimiento de todas las personas. Cuando el criterio reinante son los techos financieros, definidos casi siempre sin explorar los potenciales de reforma fiscal o de mayor fiscalización de los contribuyentes, *lo social queda subordinado a una visión estática y estrecha de lo económico*. Si los políticos prefieren seguir apretando el cinturón a los pobres para no incomodar a los ricos con impuestos más altos, esa actitud debe ser calificada como una política contra el desarrollo social. Los ingresos gubernamentales no están dados. Por el contrario, son una de las variables centrales a definir en una política de desarrollo social. La relación entre lo económico y lo social la expresó el UNRISD<sup>1</sup> de la siguiente manera:

*“Debemos permitir enfoques cualitativamente nuevos del crecimiento, basados en un entendimiento renovado del papel vital de una sociedad sana, educada y segura, en la creación de las condiciones del progreso económico. Sin embargo, la política social permanece separada de la economía o se concibe como una adición para remediar los efectos dañinos de un desarrollo económico mal concebido. Hasta que esto cambie, es poco probable que la sociedad para todos visualizada por los firmantes de la Declaración de Copenhage, estará a nuestro alcance”.*

Aunque la ILSPS adopta una visión amplia de la temática incluida como protección social, incluyendo temas como el subsidio al transporte, no visualiza la necesidad de la articulación sinérgica entre lo económico y lo social. Por el contrario, señala que se deberá ajustar la operación de los programas a la suficiencia que haya sido autorizada. En cambio, no se estipula que la recaudación deberá ser planeada para que los recursos sean suficientes para atender los requerimientos del bienestar. En la NLDS se incluirá, como una de las funciones del GDS el cálculo de los recursos requeridos y el acuerdo para que sean recaudados, previa la modificación legal que, en su caso, fuese necesaria.

<sup>1</sup> UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development), *Visible Hands. Taking Responsibility for Social Development (Manos visibles: asumiendo la responsabilidad por el desarrollo social)*, p. ix, 2000. UNRISD son las siglas de una pequeña, y poco conocida institución de la ONU (aunque no recibe fondos de ella) cuyo nombre en español sería Instituto de Investigación de Naciones Unidas para el Desarrollo Social. Fue fundado en 1963 con un aporte inicial del gobierno de Holanda. Se sede es Ginebra. Es una de las pocas instituciones internacionales que mantienen su independencia y su visión crítica.