

# Economía Moral

La autonomía constitucional del Coneval a punto de convertirse en Ley  
 Proyecto defectuoso de Ley aprobado en la Cámara de Diputados

JULIO BOLTVINIK

## Ejemplos de otras estipulaciones problemáticas del Proyecto de Ley del Coneval

Extractos	Comentario
<p>Art. 11. La Comisión Nacional de Desarrollo Social (CONADESO) propondrá, a la Cámara de Diputados, una terna de candidatos que cumplan con los requisitos que se establecen en la presente Ley, para la elección de cada uno los Consejeros.            La CONADESO <i>deberá evaluar que los aspirantes cumplan con los requisitos legales</i>, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; <i>seleccionará a los mejor evaluados</i> en una proposición de tres personas por cada vacante; y remitirá la relación correspondiente a la Cámara de Diputados.</p>	<p>Se <i>anula la autonomía</i> del Coneval puesto que la CONADESO es presidida por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social y conformada, en su mayoría, por los directores de desarrollo social de los estados, es decir <i>los operadores de la política que el Coneval debe evaluar</i> son los que filtran la lista de aspirantes.</p>
<p>Art. 34. El Consejo podrá actualizar los lineamientos para la definición, identificación y medición de la pobreza, <i>hasta que dicho indicador tenga una serie histórica de al menos diez años</i> con el objeto de no interrumpir la continuidad estadística.</p>	<p><i>Esta limitación es anticonstitucional.</i> Las leyes reglamentarias no pueden restringir lo estipulado en la materia reglamentada. La facultad de medir la pobreza en el Art. 26 constitucional no tiene restricción alguna y así debería quedar.</p>

El 14 de octubre, la Cámara de Diputados (CdeD) aprobó el dictamen que expide el proyecto de decreto de la Ley del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), reglamentaria de la reforma constitucional que le dio la autonomía al Coneval (apartado C del art. 26 constitucional, adicionado en febrero de 2014). El proyecto fue aprobado en el pleno de la CdeD y enviada al Senado donde aún no se ha dictaminado. Reflexiono sobre el tema e inicio la valoración del proyecto de Ley. El art. 26 constitucional tiene tres apartados: el A referido a la planeación del desarrollo; el B referido al sistema de información estadística y geográfica y que otorgó la autonomía al Inegi; y el C referido a la evaluación y al Coneval. Podría pensarse que información, planeación y evaluación forman la triada necesaria para promover el desarrollo del país. Pero mientras los apartados A y B se refieren al *desarrollo en su conjunto*, el apartado C se refiere sólo al *desarrollo social*. ¿Por qué no se planteó una institución autónoma que evaluara la política de desarrollo en su conjunto? ¿Por qué evaluar sólo el desarrollo social? ¿Por qué no evaluar la política económica, la de seguridad, la de comunicaciones, etc.? El único otro caso de organismo constitucional autónomo para fines de evaluación es el INEE (Instituto Nacional de Evaluación Educativa) según la fracción IX (adicionada en febrero de 2012) del Art. 3º constitucional, que le otorga la autonomía y lo faculta para evaluar la

---

calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La Ley del INEE reglamenta dicha fracción. La educación es parte integral del desarrollo social, lo cual refuerza la pregunta: ¿por qué sólo lo social?

El apartado A, que se reglamenta en la Ley de Planeación (promulgada en 1983, al inicio del neoliberalismo), sólo ha tenido una vigencia simbólica: se escribe un Plan Nacional de Desarrollo cada sexenio y, para todo fin práctico, se archiva. La idea de la planeación del desarrollo en países capitalistas fue una imitación que éstos hicieron de la planificación socialista de la URSS. Tuvo algún sentido en la era del estado keynesiano con fuerte intervención en la economía, pero carece de sentido en los estados neoliberales para los cuales el destino está trazado por el mercado. Por eso la Ley de Planeación nació muerta y así se ha quedado.

La respuesta a la pregunta *por qué evaluar sólo lo social*, es que para el neoliberalismo la reducción del Estado es el objetivo a alcanzar y, por tanto, debe reducirse el gasto público (salvo en seguridad), pero el gasto verdaderamente sospechoso es el gasto social que regala servicios a las personas, subsidia bienes y servicios y, peor aún, transfiere dinero a cambio de nada. *El principio fundamental del mercado es el intercambio de equivalentes. Sólo se deben recibir ingresos a cambio de algo: un bien, un servicio o trabajo.* El programa Oportunidades (antes Progresá y ahora Prospera): ha sido muy alabado por el Banco Mundial porque exige que los beneficiarios de las transferencias monetarias y de los servicios educativos y de salud, *den algo a cambio*: asistan a la escuela, a la clínica y a las charlas de salud. Son *transferencias monetarias condicionadas*. La evaluación que se impulsa es una *evaluación neoliberal* desvinculada de la planeación (que para el neoliberal es perjudicial porque el mercado lo resuelve todo óptimamente). Por ello todo el gasto social es sospechoso y se impulsa su evaluación y la focalización a ultranza. Con ambos se evita desperdiciar el gasto.

Recordemos ahora que en la iniciativa constitucional para otorgarle autonomía al Coneval, el grupo parlamentario del PAN en el Senado, encabezado por Ernesto Cordero, quien era Secretario de Desarrollo Social cuando el Coneval dio a conocer su metodología multidimensional para la medición de la pobreza, se describe el contenido del artículo 82 de la Ley General de Desarrollo Social, que estipula que en la integración del Coneval estarán el titular de la Secretaría de Desarrollo Social o la persona que éste designe; seis investigadores académicos, y un Secretario Ejecutivo designado por el Ejecutivo Federal. La iniciativa añade:

“El artículo 85 dispone que la administración del Coneval esté a cargo de un comité directivo, *presidido por el secretario de Desarrollo Social, quien es nombrado por el Presidente de la República. Por tanto, el Coneval se encuentra subordinado al Ejecutivo federal porque su administrador y su órgano operativo, secretario ejecutivo, son nombrados por él.* Esto implica que están sujetos a las circunstancias políticas y voluntad del Presidente, careciendo de autonomía para sus decisiones y funciones. [No] *es admisible que el organismo encargado de evaluar las políticas de desarrollo social sea parte del mismo Ejecutivo.* Resulta de gran importancia que el Coneval sea un organismo autónomo para que sirva como contrapeso de la actividad del Ejecutivo”.

---

Algo sabía Cordero sobre dicha subordinación. El proyecto de ley del Coneval, aprobado en la CdeD se elaboró combinando las tres iniciativas presentadas por PRI, PAN y PRD. No hay iniciativas al respecto en el Senado. El proyecto refleja el bajo nivel de nuestro Congreso y/o el descuido en la tarea. Por ejemplo, en el primer artículo que define el objeto de la ley, se omite la medición de la pobreza que está en la primera frase del apartado C del Art. 26 constitucional. El diseño de la organización institucional divide al Coneval en dos órganos colegiados, ambos presididos por su presidente: uno denominado consejo general y otro denominado comité técnico. Ambos formados por seis personas además del presidente. Las del consejo general se denominan consejeros y las del comité técnico investigadores académicos. A estas 12 personas se les exige prestigio académico que se operacionaliza con algunos requisitos casi idénticos: alguna vinculación con el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y colaboración en instituciones académicas de excelencia. Respecto a los investigadores académicos se estipula que *no serán servidores públicos y que se les contratará de tiempo parcial* (éste es el estatus de los investigadores académicos actuales del Coneval pre-autonomía). De los consejeros no se estipula si serán de tiempo completo (o exclusivo, como se señala para el Presidente); una omisión grave. En una modificación solicitada el 23 de octubre respecto de un dictamen aprobado 9 días antes) se modificó el Art. 20 para minimizar la importancia del comité técnico: se añadieron las palabras marcadas en cursivas en su definición: órgano consultivo auxiliar del consejo general y supeditado a éste. Una lectura es que se premia a los investigadores académicos actuales (que estén dispuestos a perder sus posiciones en la academia y el SNI) nombrándolos parte de un grupo de fuerte peso político. Otra lectura es que les pondrán académicos de peso político encima; ellos harán el trabajo técnico pero la decisión la tomarán otros. En el Cuadro incluyo y comento dos extractos problemáticos del Proyecto de Ley del Coneval. Habrá que abundar sobre ellos. Sin embargo, lo importante no es la Ley del Coneval, sino el futuro, cada día más negro, de la política de desarrollo social.

[julioboltvinik.org](http://julioboltvinik.org)

[jbolt@colmex.mx](mailto:jbolt@colmex.mx)