

# Economía Moral

20 años del Progres-Oportunidades-Prospera. Hora de decidir su futuro/II

Lectura crítica obligada de Santiago Levy, su arquitecto principal

Julio Boltvinik

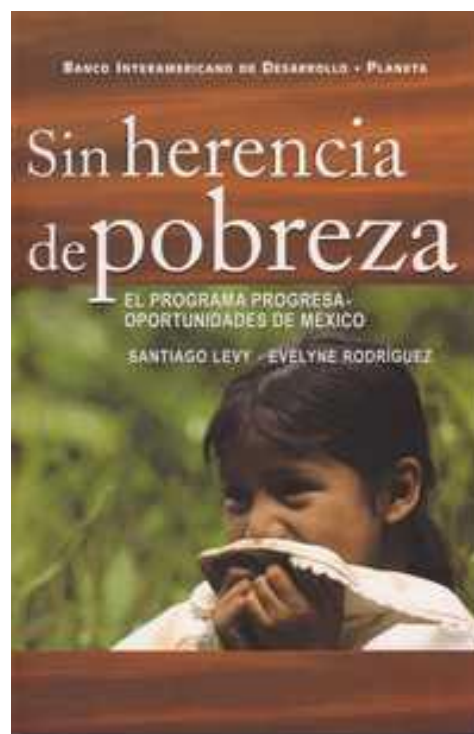
Para estudiar el programa Progres-Oportunidades-Prospera (POP) es necesario leer con cuidado los escritos de Santiago Levy, presentado como el principal arquitecto del PO (todavía no se le cambiaba el nombre a Prospera) en la contraportada de su libro más reciente acerca de este programa: *Progress Against Poverty. Sustaining Mexico's Progres-Oportunidades Program*, Brookings's Institution Press, Washington, DC, 2006 (edición en español del Fondo de Cultura Económica: Pobreza y transición democrática en México. La continuidad del Progres-Oportunidades, 2009) Antes publicó, en coautoría con Evelyne Rodríguez, *Sin herencia de pobreza*, BID-Planeta, México, 2005, que analiza con todo detalle el PO y sus antecedentes. Me referiré hoy al libro de 2006 en el cual SL presenta al PO como una novedad total, lo cual es falso. En Honduras hubo un precedente financiado por el BID que comenzó en 1990, llamado Programa de Asignación Familiar PRAF-I, que puede considerarse el primer programa de Transferencias Monetarias Focalizadas y Condicionadas (TMFC). En el PRAF-I: los apoyos se condicionaron a que las familias enviaran a sus niños a la escuela y a los controles de salud. Las similitudes con el PO cubren otros aspectos. Sobre el PRAF-I y PRAF-II véase Cohen, Franco y Villatoro, *Honduras: el programa de asignación familiar*, en Cohen y Franco, *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*, Flacso, México, 2006. Lo dicho muestra que ni Progres ni Levy inventaron las TMFC y que PRAF-I es un precedente directo del PO y que el modelo de capital humano promovido mediante TMFC ya estaba en la agenda del BID (y del Banco Mundial) antes del Progres. SL es un inteligente economista de derecha; va al grano y es convincente. Para reseñarlo críticamente es necesario 'deconstruir' sus argumentos uno por uno. SL empieza diciendo:

“En 1997 México lanzó un nuevo programa de reducción de la pobreza basado en incentivos para mejorar el capital humano de aquellos que vivían en la pobreza extrema: el Progres-Oportunidades (PO). Fue una iniciativa novedosa, en tanto que: a) buscó remplazar las transferencias de ingresos en la forma de subsidios alimentarios generalizados o focalizados por transferencias monetarias (TM)... dándole completa libertad a los beneficiarios en sus decisiones de gasto; b) condicionó la recepción de las TM a patrones específicos de conducta por los hogares beneficiarios; c) para explotar sus complementariedades juntó beneficios de nutrición, salud y educación; d) adoptó un enfoque de ciclo de vida para evitar la dependencia de largo plazo de la asistencia social (*welfare*); e) incluyó la evaluación... del PO como parte de su diseño; f) aplicó lineamientos muy estrictos

para la selección de beneficiarios; g) entregó los beneficios directamente a los beneficiarios” (pp. 1-2).

En estos siete puntos SL sintetiza los rasgos centrales del PPO, pero omite algunos como la entrega del dinero a las madres de familia, que las becas educativas empiezan hasta el tercer grado de primaria y la obsesión malthusiana de su diseño. El punto d) no se cumplió porque no había nada en el diseño que lo hiciera efectivo. En los hechos son muy pocos los hogares que salen del PPO. Por tanto, sí se fomenta una dependencia de largo plazo respecto a la asistencia social pública. Si bien SL señala que el PO busca aumentar el capital humano de los pobres y que, así, busca interrumpir la transmisión intergeneracional de pobreza, no adopta la teoría ingenua del capital humano que cree que el aumento de éste en los descendientes de los pobres extremos es condición suficiente para que no sean pobres cuando sean adultos. Sabe que se requiere crecimiento económico:

“Primero. El PO no es la estrategia de México para la reducción de la pobreza. El PO era parte de un amplio rediseño de la política de pobreza y fue lanzado conjuntamente con otras medidas con el fin de conformar una estrategia integrada de combate a la pobreza [que] consiste de tres componentes: programas para mejorar el capital humano de los pobres; aumentar sus oportunidades de percepción de ingresos a través de empleo temporal, crédito y programas de desarrollo rural y similares; y mejorar la infraestructura física en las regiones pobres mediante vivienda, construcción de caminos, electrificación y proyectos de manejo de agua, entre otros. El PO se dirige al primer componente de la estrategia, particularmente a subsidiar la demanda de servicios de salud y educación. Segundo, el PO no incrementará directamente el crecimiento ni erradicará la pobreza por sí mismo. Para erradicar la pobreza, el PO deberá reforzarse por el éxito de los otros componentes de la estrategia de pobreza y por las políticas macro y micro-económicas (en relación con la estabilidad fiscal y de precios; incentivos para la inversión, la innovación y la creación de empleos) que tienen un impacto más directo en el crecimiento...” (pp. 19-20).



Portada de uno de los libros de Levy (éste en coautoría) sobre el Progresá. **Foto La Jornada.**

La estrategia que describe existió más en la mente de Levy que en la realidad y muestra su visión limitada, coherente con su neoliberalismo centrado en los mercados y los incentivos. Pero Levy sabe que esos jóvenes mejor educados necesitarán encontrar empleos bien remunerados para superar la pobreza. Lo que no parece saber es que la educación (centro del enfoque del PO) no es un bien absoluto, sino relativo, un bien posicional. No leyó a Fred

Hirsch (*Social limits to growth*, Harvard University Press, 1976. Edición en español: *Los límites sociales al crecimiento*, Fondo de Cultura Económica, 1984) o no lo asimiló:

“La satisfacción que un individuo deriva de los bienes y servicios depende en medida creciente no sólo de su propio consumo, sino también del consumo de los demás. Para un hombre hambriento, la satisfacción derivada de una comida no se ve afectada por lo que coman los demás. Su comida es un asunto enteramente individual. En términos técnicos, es un bien privado puro. En el otro extremo, la calidad del aire que el ciudadano moderno respira depende casi por completo de la contribución de sus conciudadanos a contrarrestar la contaminación. El aire puro es un producto social. En términos técnicos está cerca de ser un bien público puro. Estos casos extremos, sin embargo, son relativamente pocos. Recientemente economistas especializados en estos temas han reconocido que la mayor parte del consumo no es ni puramente privado ni puramente público. Lo que generalmente se llama consumo privado se ve afectado en su esencia –esto es en la satisfacción o utilidad que genera– por el consumo de los mismos bienes y servicios por otras personas; y en ese sentido específico puede decirse que contiene un elemento social. Así, la utilidad del gasto en un nivel dado de educación como medio de acceso a los empleos más buscados declinará a medida que más personas logran ese nivel de educación. El valor para mí de mi educación depende no sólo de cuánta tengo, sino también de cuánta tiene el hombre que está delante de mí en la cola del empleo. La satisfacción derivada de un automóvil o de una casa de campo depende de las condiciones en que puedan ser usados, que estarán fuertemente influidas por cuántas otras personas los usan. La congestión es más visible en sus manifestaciones físicas, en los embotellamientos de tráfico. Pero la congestión de tráfico puede verse como un mero caso especial del fenómeno más amplio de la congestión social, que a su vez es una faceta importante de la escasez social. Ésta expresa la idea de que las buenas cosas de la vida están restringidas no sólo por limitaciones físicas para producir más de ellas, sino también por límites de absorción en su uso. Donde el medio social tiene una capacidad restringida para extender el uso sin deteriorar la calidad, impone límites sociales al consumo. De manera más específica, se impone un límite a satisfacciones que dependen no del producto o servicio de manera aislada, sino de las condiciones de uso circundantes. Los bienes posicionales se vuelven un freno creciente a la expansión y extensión del bienestar. *La escasez social aprieta su puño*”. (pp. 3-4)

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

[julio.boltvinik@gmail.com](mailto:julio.boltvinik@gmail.com)