

LA CUESTIÓN SOCIAL EN MÉXICO

COMBATEN LA POBREZA POR RUTAS OPUESTAS

POR MARIO LUIS FUENTES CEIDAS
http://www.ceidas.org

1. La estructura

La política social del Estado mexicano ha estado articulada, desde la década de los 40, a través de los siguientes sectores de la administración pública federal: trabajo y previsión social, salud, educación y, más recientemente, desarrollo social.

En esta estructura recae la responsabilidad de generar las condiciones necesarias para garantizar el desarrollo social y el cumplimiento de los derechos humanos.

La Ley General de Desarrollo Social establece:

“Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social, y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución.”

En esa lógica, se requiere de la acción del entramado institucional para el desarrollo social en los distintos órdenes y niveles de gobierno.

Así, cada una de las dependencias coordinadoras de cada uno de los sectores de la administración pública tiene la responsabilidad de generar las políticas y programas necesarios para dar cumplimiento a lo que establece tanto la Constitución como la mencionada ley.

2. Los resultados

Toda política pública puede ser evaluada en al menos dos sentidos: en cuanto a su eficacia operativa y en los resultados obtenidos en el corto, mediano y largo plazos.

En el primero de ellos, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) ha abierto recientemente un debate con base en las evaluaciones externas a los principales programas que se realizan a partir de reglas de operación, como lo ordena la legislación.

De esta evaluación destacan las siguientes recomendaciones para ese tipo de programas sociales:

1) diseñar reglas de operación que reflejen con mayor claridad los objetivos y la consistencia de los procesos; 2) definir claramente la población objetivo; 3) asegurar la existencia de personal suficiente y capacitado para la operación y monitoreo del programa; 4) fomentar el cumplimiento de plazos.

También, 5) incentivar la coordinación efectiva entre instituciones y entre programas para potenciar los beneficios logrados; 6) mejorar la calidad de bienes y servicios que otorgan los programas; 7) aumentar la promoción y difusión de éstos; 8) implementar mecanismos efectivos de control presupuestario; 9) generar y utilizar sistemas de evaluación y monitoreo con información de indicadores de resultados útiles y confiables.

De los análisis de la Cuenta Pública 2005 llevados a cabo por la Auditoría Superior de la Federación se desprenden, en la mayoría de casos analizados, conclusiones similares a las de las evaluaciones del Coneval: a) ausencia de una po-

Las distintas evaluaciones acerca del tema muestran que en México se carece de coordinación entre las instituciones para aplicar los programas sociales y que los beneficios son más bien limitados, además de que no hay mecanismos adecuados de concertación entre la Federación, entidades y municipios. Uno de los resultados de estas fallas es que más de 14.4 millones de personas sufren en la actualidad de pobreza alimentaria.



Foto: Cuartoscuro/Archivo

En la gran parte de los casos sometidos a evaluación una de las conclusiones es la insatisfacción de los beneficiarios con las obras, servicios o bienes recibidos.

LOS RETOS

Algunas cifras permiten ejemplificar el desafío que se mantiene en México en cuestión de desarrollo social.



lítica integral de acción de los tres niveles de gobierno; b) hay una inercia sectorial que impide la concertación y la adecuada focalización; c) hay un desconocimiento generalizado de los programas por parte de la población.

En el caso de los beneficiarios, se destaca la insatisfacción con las obras, servicios o bienes recibidos, así como un bajo impacto de los programas ejecutados.

Al respecto, debe señalarse que no hay evidencia de que en las enti-

dades y los municipios del país las instituciones públicas funcionen de distinta manera.

A ello debe agregarse la concentración del gasto para desarrollo social, pues de los más de 162 mil millones de pesos para superar la pobreza ejercidos en 2007, 122 mil millones fueron ejecutados por la Federación; 31 mil millones por los municipios y ocho mil millones por los gobiernos estatales.

Estas recomendaciones, obtenidas a través de evaluaciones exter-

nas a 84 programas federales, exigen una revisión de la política social tal y como está concebida, tal y como se aplica hasta ahora.

Exige, asimismo, una revisión sobre cómo llevar a cabo acciones clave, como garantizar que los apoyos lleguen a quienes más los requieren.

En cuanto a la segunda forma de evaluar a una política social, es decir, a partir de sus resultados, de acuerdo con datos del Coneval, la pobreza se ha reducido, pero no al ritmo y con la intensidad que se requiere; el

Estado no ha tenido la capacidad de construir instituciones para proteger a la población de la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad, así como de los nuevos riesgos sociales que han surgido y ante los cuales nuestro país carece tanto de una oferta institucional como de una oferta programática adecuada.

3. Las evaluaciones pendientes

Los indicadores con los que se cuenta hasta ahora para dimensionar los alcances y profundidad de la pobre-

za se basan exclusivamente en mediciones de ingreso, fundamentalmente la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares.

Sin embargo, la Ley General de Desarrollo Social establece la obligación de hacer mediciones multivariadas, y no será sino hasta mediados o finales de este 2008 cuando se llevará a cabo el levantamiento de otra encuesta nacional (cuyos resultados estarían listos en 2009).

Entonces se tendrá una primera aproximación estadística a la complejidad que implican la pobreza y la desigualdad en el país.

Una nueva evaluación multivariada seguramente modificará los datos con que hoy contamos para calcular el número de pobres del país y su ubicación.

Queda también pendiente una evaluación mayor para pensar ya no sobre el diagnóstico en torno de la operación de los programas, sino de su pertinencia, es decir, si el marco institucional cuenta con el diseño, capacidades y recursos para enfrentar las problemáticas sociales.

4. Reforma integral del Estado

La mayoría de diagnósticos o estudios sobre el tema ponen énfasis en que la desigualdad hace más profunda la complejidad de la pobreza.

La conclusión con base en los datos de esos reportes y en las evaluaciones nacionales e internacionales de la política social que se aplica en México, es que se necesita una reforma integral del entramado jurídico e institucional, para complementar el proceso de reforma del Estado.

Se requiere un reordenamiento del entramado institucional para 1) promover y garantizar la equidad; 2) darle a la ciudadanía la capacidad de exigir sus derechos, así como de asumir responsabilidades de solidaridad y cooperación; 3) construir un sistema de protección social que garantice que, independientemente de la situación laboral de las personas, se cuente con garantías mínimas para vivir con dignidad.

Para una reforma de esta envergadura se necesita un nuevo arreglo social, en el que los mexicanos aceptemos, por consenso, que una tarea fundamental del Estado es garantizar equidad, justicia y el cumplimiento del conjunto de derechos humanos de los que somos portadores.



(* Este texto se elaboró con material del Centro de Estudios de Investigación en Desarrollo y Asistencia Social.

METODOLOGÍA

La selección de los indicadores para elaborar esta investigación se apega a los siguientes criterios: 1) provienen de fuentes oficiales o de organismos internacionales; 2) son datos con representatividad nacional; 3) son datos con rastreadibilidad, con la misma metodología en los últimos 10 años.

