



ECONOMÍA MORAL

Sedeso busca introducir, vía el reglamento, el modelo neoliberal en la Ley de Desarrollo Social

JULIO BOLTVINIK

*Resumen de una entrega de
Economía Moral, 14/10/2005*

LA FACULTAD DEL Ejecutivo Federal de reglamentar las leyes (fracción I, artículo 89 constitucional) es una prerrogativa que puede ser aprovechada para cambiar su sentido. Antes esto no importaba, ya que en el sistema de partido casi único también prevalecía un poder único: el Ejecutivo. La primera derrota (reconocida) del PRI fue la pérdida de la mayoría en la Cámara de Diputados (CdeD) en las elecciones federales de 1997. Con ello, las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo empezaron a cambiar. Ahora el Legislativo puede evitar, mediante la controversia constitucional, que el Ejecutivo distorsione las leyes.

ANTE LA DECISIÓN de la CdeD de irse por ese camino, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedeso) estuvo dispuesta a buscar una solución de consenso, que se alcanzó en dos días, sobre el decreto que regula al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). Queda por verse si ambas partes pueden ponerse de acuerdo también por lo que hace al reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS). En materia de medición de la pobreza y de evaluación el proyecto de reglamento (PR) busca establecer un modelo institucional con múltiples instancias que miden la pobreza y llevan a cabo evaluaciones, lo cual es contrario a la letra y al espíritu de la LGDS.

OTRO EJEMPLO DE violación a la LGDS es que el PR no reglamenta el título II de la LGDS sobre Derechos y Obligaciones de los Sujetos de Desarrollo Social; aunque rescata como artículo 6 sin referencia a derechos, y muestra que la Sedeso quiere tener la facultad de definir y medir la pobreza: "las personas o grupos sociales en situación de pobreza serán los que identifique la secretaria, con sujeción a los lineamientos y criterios que al efecto establezca el Coneval", lo que contraviene lo dispuesto en la LGDS, que establece que es éste el que mide la pobreza.

HAY DOS TIPOS de mediciones de pobreza en la política de desarrollo social: a) las que buscan conocer el nivel de pobreza social prevaleciente; y b) las que llevan a cabo los programas focalizados de lucha contra la pobreza, que deben identificar a los hogares y personas pobres que, entonces, identificarán como su población objetivo. La primera compete al Coneval según el artículo 37 de la LGDS y la segunda a las dependencias que ejecutan los programas. El texto del PR citado se refiere a la primera categoría, pues añade "para lo cual deberá utilizar la información que genere" el INEGI.

LAS ENCUESTAS NACIONALES no sirven para identificar a los beneficiarios de los programas; para ello se requieren instrumentos como los que ha utilizado el Progreso: censos en los que se captura nombre y apellido de los solicitantes.

EL ARTICULO 8 del PR afirma que "los programas de desarrollo social contendrán las acciones que hagan efectivos los derechos para el desarrollo social establecidos en el artículo 6 de la LGDS". Los derechos enumerados en el artículo 6 son: educación, salud, alimentación, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo y seguridad social, y "los relativos a la no discriminación".

EL ARTÍCULO 12 del PR busca reglamentar los contenidos del Programa Nacional de Desarrollo Social, pero invade áreas de otros programas nacionales: educación, salud y otros. Este problema tiene su raíz en la LGDS, que es ambigua en cuanto al objeto que regula, el desarrollo social (en algunos momentos parecería abarcar la política social en su conjunto más una parte de la política de fomento económico, mientras en otros se reduce al campo administrativo controlado por la Sedeso).

EL ARTICULO 17 del PR pretende convertir en norma general el modelo de programa focalizado individualista que ha venido promoviendo la Sedeso. Como si todos los programas fuesen, necesariamente, programas focalizados con criterios individualistas, establece el requisito que en sus reglas de operación todos los programas de-



ben identificar los criterios de elegibilidad y los requisitos para ser beneficiarios. No se percata Sedeso que algunos programas sociales pueden consistir en acciones generales que benefician a todos, sin especificar nombre y apellido de los beneficiarios (por ejemplo, obras de prevención de inundaciones o que pueden subsidiar bienes o servicios básicos a cualquier comprador). Con ello, el PR viola otra vez la LGDS.

LA LGDS NO establece, como quieren creer los funcionarios de la Sedeso, el modelo neoliberal en la política de desarrollo social. Por el contrario, deja abierta la puerta a un modelo universalista que otorga los beneficios a todos, como la atención a la salud del Gobierno del Distrito Federal.

ESTA MISMA CONTRADICCION se presenta en cuanto al padrón único de beneficiarios que pretende establecer. La LGDS no establece la idea de un padrón único ni mucho menos que todos los programas tengan que identificar a sus beneficiarios con nombre y apellido. Sólo puede haber padrón de beneficiarios de programas focalizados individualistas, porque los focalizados territorialmente y los universalistas no pueden tener padrón de beneficiarios. Todo padrón es un sistema de exclusión. Los programas universalistas, puesto que no excluyen a nadie, no necesitan un padrón. Al menos dos de las cinco vertientes que el artículo 14 de la LGDS identifica para la política de desarrollo social (la de desarrollo regional y la de infraestructura social básica) no podrían cumplir con el PR puesto que no pueden identificar sus beneficiarios.

CENTRAL EN EL DISEÑO que está detrás de la LGDS es la atribución de la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social que consiste en: "proponer las partidas y montos del gasto social que se deben integrar en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación", que si se lee conjuntamente con el artículo 53 que prevé que los acuerdos de esta Comisión son obligatorios para las dependencias del Ejecutivo federal, muestra que se trata de la simiente de una redefinición de las relaciones de poder entre lo económico y lo social en el seno del gobierno federal. En el PR esto desaparece. Parece evidente que la SHCP, impuso en el PR el desvanecimiento de la citada función de la Comisión Intersecretarial, que anula el sentido de existencia de dicha Comisión. Esto infringe la ley.

LA SEDESO APROVECHA la facultad reglamentaria para introducir en el PR el modelo de política de administración de la pobreza que concibe como el único posible, el sueño neoliberal: que todos los pobres estén en la nómina y que periódicamente se les otorgue una cantidad.

ESTE MODELO NO está en la LGDS, que resultó de un equilibrio entre diferentes visiones y que es congruente con casi cualquier modelo de política de desarrollo social. No podemos dejar que ello se destruya a través del PR.