

Colaboración Especial

Proteger Oportunidades

Alberto Díaz Cayeros

La joya de la corona de nuestros programas sociales, Oportunidades, está amenazada de convertirse en otro esfuerzo fallido por transitar a un mejor país. Con la creación del precedente de Oportunidades, el Programa de Salud, Alimentación y Nutrición (Progresa), México se convirtió en el referente internacional de “mejores prácticas” sobre cómo diseñar e implementar un programa de transferencias condicionadas en efectivo.

Somos el ejemplo mundial, emulado en toda América Latina (salvo Brasil, que inició programas similares simultáneamente) de una nueva forma de hacer política social. Oportunidades funciona bien con su estructura actual: transfiere subsidios a los hogares pobres, impacta favorablemente a niños y niñas que continúan en la escuela y visitan regularmente la clínica de salud, y es un programa bien aceptado por la ciudadanía.

La clave del éxito del programa radica en su combinación de tres elementos.

Primero, el programa es no discrecional, en el sentido de que se diseñó desde el principio con salvaguardas y candados que lo protegen de influencias electorales en la selección de sus beneficiarios. Los beneficios no pueden ser retirados por un burócrata como represalia por la conducta electoral de sus afiliados. Segundo, el programa focaliza los recursos hacia los más pobres. Esto es particularmente claro en el ámbito rural; pero aun en las áreas urbanas donde la focalización es menos precisa, las mujeres que reciben los fondos de Oportunidades son pobres. Más aún, la mayoría de los hogares por debajo de la línea de pobreza alimentaria ya está dentro del

programa. Tercero, el programa se maneja de manera centralizada, pues sólo así se asegura que los hogares más pobres en las localidades más remotas y dispersas sean incorporados a los beneficios. Los gobiernos estatales y municipales tienen incentivos para atender preferentemente a los núcleos urbanos donde se concentra la población y los votantes. El gobierno federal está mejor posicionado que los otros ámbitos de gobierno para crear políticas compensatorias que atiendan la pobreza extrema.

La amenaza a Oportunidades proviene del proceso de aprobación del presupuesto federal. Muchos diputados y gobernadores quisieran descentralizar los programas sociales, y especialmente Oportunidades, porque piensan que

éste puede ser un increíble activo electoral. La selección de beneficiarios del programa no depende de sus preferencias electorales. Pero los ciudadanos que reciben apoyos de la política social prefieren votar por el partido con el cual asocian su permanencia.

En 2000, los beneficiarios de Progresa premiaron electoralmente al PRI y en 2006 los beneficiarios de Oportunidades premiaron electoralmente al PAN. En 2009 no parece haber habido un premio electoral hacia ningún partido porque el programa no estaba en entredicho (es decir, ningún partido o candidato hablaba sobre desaparecerlo). Esto significa que Oportunidades se ha convertido en un derecho (lo que en inglés se conoce como un *entitlement*) de la política social. Quienes tienen la poca fortuna de ser pobres cuentan con este apoyo (condicionado a cumplir con ciertos requisitos que pueden tener efectos favorables sobre la vida de sus hijos e hijas) como parte de una red de protección social que el solo hecho de ser mexicanos nos hace merecer. Aun quienes no reciben Oportunidades entienden el programa de esta manera, al evaluar como justo el trato que reciben (es decir, no ser beneficiarios cuando no son pobres), sobre todo en las áreas rurales.

Si se descentraliza el programa se corren tres graves riesgos. Que la incorporación de beneficiarios sea determinada por las redes clientelares de los partidos, como de hecho sucede ya con Seguro Popular y muchos de los programas manejados por los gobernadores. Que el programa empiece a descuidar a los beneficiarios rurales que tienen menos voz y menos poder de presión sobre las autoridades municipales y estatales. Y que desaparezcan los mecanismos de vigilancia y contraloría del uso del gasto, como ha sucedido con una buena parte del FAIS (Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, del cual se sabe muy poco sobre su efectividad y los destinos de los fondos) y otros fondos descentralizados a estados y municipios.

La decisión sobre el presupuesto está en manos de los diputados y los liderazgos de sus partidos políticos. Pero los ciudadanos debemos exigir que el trabajo de nuestros representantes se concentre en mejorar el desempeño y el uso del gasto público federal, y no en ver quién se queda con los restos de lo que fuera ayer un programa exitoso.

Director del Centro de Estudios México-Estados Unidos en la Escuela Graduada de Relaciones Internacionales y Estudios del Pacífico, Universidad de California, San Diego

