

# Revista de Administración Pública

RAP 114, 2007

## SIN ACCIÓN ESTRATÉGICA Y PROMOTORA DEL ESTADO NO HAY DESARROLLO SOCIAL

María Angélica Luna Parra<sup>1</sup>

Cuando convocamos a este foro, a iniciativa de Don Andrés Caso, con el binomio macroeconomía y desarrollo social, me sentí verdaderamente, emocionada por tener la oportunidad de poder incidir en este análisis. En las reuniones anteriores se ha dejado sentado que, sin estabilidad no se puede crecer ni distribuir, pero, como ya se dijo genialmente en la primera mesa, la estabilidad económica no debiera querer decir ni la pasividad económica ni la concentración económica, que es lo que ha venido sucediendo en nuestro país.

Pero el problema es que en las últimas décadas han prevalecido teorías impulsadas con insistencia por las agencias financieras internacionales que se convirtieron en paradigmas y casi en religión, que terminaron rigiendo el desarrollo y satanizando las “otras voces” que planteaban otra visión o, por lo menos, proponían equilibrar los efectos del modelo impuesto.

<sup>1</sup> Licenciada en Ciencias y Técnicas de la Comunicación por la Universidad Iberoamericana. Ha desempeñado, entre otros cargos, el de Asesora del Subsecretario de Gobernación, Subdirectora general de Asistencia y Concertación del Sistema Nacional para el DIF; Directora General de Concertación Social de la Secretaría de Desarrollo Social, Directora General del Centro de Estudios sobre Marginación y Pobreza del Estado de México. Ha sido promotora y miembro de diversas organizaciones sociales como México Ciudad Humana, Mujeres en Serio, Grupo Plural Pro-víctima y Consejera Nacional de y por Personas con Discapacidad. Expositora en diversos espacios académicos y en foros nacionales e internacionales sobre aspectos de desarrollo social y regional. Movimientos sociales y participación ciudadana, no discriminación, visión de género y retos de la ciudad. Ha sido Diputada en la Asamblea Legislativa del DF, Presidenta de la Mesa Directiva en el primer período de sesiones; Presidenta de la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables; Secretaria de la Comisión de Equidad y Género. Actualmente es Presidenta de México Ciudad Humana, Coordinadora de Proyectos Estratégicos y Consejera del INAP. (Al cierre de la edición la licenciada Luna Parra fue nombrada Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional de Administración Pública).

Ante la pregunta ¿Es posible el desarrollo social, equitativo y sustentable dejando la iniciativa a las leyes del mercado y de la competencia económica? Yo claramente respondería que no. Si no hay una acción estratégica y promotora del Estado no habrá jamás, un desarrollo con equidad y sustentable, tal y como lo manda la Constitución

Mi gran amigo Luis Donaldo Colosio decía repetidamente “Si los logros de la macroeconomía no se reflejan en la mesa de las familias, los economistas no estamos sirviendo para nada”. Pero también decía una frase “Y para que esto se haga hay que reformar el poder, con la fuerza de las regiones”. Aquí se ha insistido en que si no hay desarrollo regional diversificado no hay desarrollo. Por eso Colosio insistía en reformar el poder con la fuerza de las regiones, de la sociedad y de las mujeres.

Yo quisiera insistir que a veces le damos muchas vueltas a la concepción del desarrollo, siendo que nuestra Constitución, en su artículo 25°, lo define espléndidamente:

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución”

Más claro ni el agua, lo que sucede es que muy pocas veces se lee este artículo, el cual además, está acompañado de muchos otros que ustedes conocen, donde se establecen claramente los derechos sociales y, se han venido añadiendo más garantías que dejan muy clara la vocación de la sociedad mexicana, ahora en el artículo 1° se incluye la no discriminación, en el 4° la igualdad entre los sexos y en el 115° la necesidad de impulsar el federalismo y el desarrollo desde los municipios.

Como no habíamos quedado contentos y todavía muchos no entendían, en enero de 2004, gracias al impulso del Senado, se generó la Ley General de Desarrollo Social, los objetivos de esta ley dicen muy claro:

- I. Propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como la superación de la discriminación y la exclusión social;
- II. Promover un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución.
- III. Fortalecer el desarrollo regional equilibrado, y

#### IV. Garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de desarrollo social”

Esto, que nosotros hemos definido en nuestro país, fue necesario irlo definiendo en muchas partes del mundo. Cuando la humanidad se dio cuenta que el desarrollo *per se* estaba generando desviaciones catastróficas, empezó a movilizarse para generar varias cumbres que fueron acotando y alarmando a la humanidad sobre problemas específicos. La primera fue de la infancia, donde se nos dijo a todos los países: “¡Cuidado, se están realizando genocidios, están utilizando a los niños para la guerra, están muriendo millones de ellos por hambruna, están siendo maltratados, vendidos, etcétera!” y obligó a los países a suscribir la Convención sobre los Derechos del Niño.

Pocos años después, gracias a los “locos ecologistas” que llevaban 20 años luchando, se convocó a la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y se dijo: “¡Cuidado estamos afectando la sobrevivencia de la tierra y ya no va a ser el espacio de vida, estamos afectando nuestra viabilidad futura!”. De ahí surgió la convención, la firmaron casi todos los países, excepto como ustedes saben, los Estados Unidos.

Después vino la de Desarrollo Social en Copenhague, esa convención fue muy importante porque añadió a las definiciones ambientales los compromisos sociales; cuando escuchamos los planteamientos y compromisos creímos que todo iba a cambiar; un Jefe de Estado tras otro reconocieron que el desarrollo se había desviado, que estaba causando inequidad, pobreza, marginación y que era necesario replantear lo que debía hacerse sobre la base del empleo digno, y que tenía que estar dedicado a posibilitar el desarrollo de las personas, las familias y las comunidades. Lo reconoció cada Jefe de Estado y firmaron la Declaración de Copenhague.

Así nos hemos ido con Cumbres y Cumbres hasta la de las mujeres en Beijing, donde también se dice no es posible que sigamos explotando a las mujeres, que siga habiendo mortalidad materno-infantil.

Después se estableció la Declaración del Milenio y dicen “a mí ya no me vengan a decir que es gran país, el que tiene estabilidad económica, díganme sí se logró disminuir la mortalidad materno-infantil, díganme sí logró que sus niños no se murieran de hambre, díganme si logró que las niñas permanecieran en la escuela y díganme si hay empleo en su país”. Estos instrumentos de medición empiezan a poner el lente entre otros temas, y esperamos que nos ayuden a revertir las deficiencias del desarrollo.

Yo quisiera llamar la atención sobre algunos diagnósticos, ya hemos oído muchos, nada alentadores sobre la estabilidad económica y la falta de

crecimiento o desarrollo. Yo quisiera abundar enfatizando el hecho de que nos están volviendo, como dije, una República expulsora que tiende a quedarse vacía. La migración del campo a la ciudad y la migración a Estados Unidos nos están haciendo dilapidar nuestro bono demográfico, nos está llevando a desperdiciar el potencial de nuestras mejores personas. Antes hablábamos con dolor de mil personas diarias que cruzan la frontera, y ya vamos en más de 1500, pero además antes se iban los viejos, ahora son los jóvenes quienes se van; antes se iba una mujer de cada 10 y ahora llegamos a 5 de cada 10; antes no se iban los niños y ahora sabemos que de un solo Consulado regresaron 5 mil niños en un año. ¿De qué país estamos hablando?. No estamos ofreciendo la mínima oportunidad a los ciudadanos para que puedan desarrollarse, crecer, y tener sueños en su propia tierra.

Otro grave diagnóstico es el desequilibrio entre las regiones, un niño que nace en la Delegación Benito Juárez, tiene tres veces más oportunidades de vivir que uno que nace en la Delegación Milpa Alta, ambas del Distrito Federal, pero mucho más, casi seis veces más que uno que nace en la Sierra de Guerrero, e Chiapas o en Oaxaca, no se vale esta inequidad entre las regiones.

Otro tema que es verdaderamente grave es el crecimiento del desempleo y, sobre todo, el deterioro de la calidad del empleo. 13 millones de personas tienen trabajo formal y el mismo número está en la informalidad, pero de los primeros, el 74% son temporales. Mucho se habló de la necesidad de hacer una reforma estructural de la Ley Federal del Trabajo para poder flexibilizar el empleo. Pero este ya no ha sido necesario, con las famosas *outsourcing* ya nadie contrata y nadie tiene prestaciones, entonces surge una masa de gente buscando trabajo y cuando lo encuentran es momentáneo y sin ninguna seguridad. Estamos logrando a pasos muy firmes el deterioro del empleo.

El mayor hoyo negro que tenemos, y por el cual se van nuestras energías, es lo que está sucediendo con la deserción escolar, el 60% de los niños y jóvenes mayores de 15 años, está fuera de las escuelas, esto es grave, quiere decir que jóvenes que están en segundo o tercero de secundaria se dicen: "para qué estudio, si no tengo oportunidad, si me voy de talachero con mi tío gano más que mi primo que estudió medicina". Así es como estamos perdiendo el famoso bono demográfico, lo cual va a ser muy grave para el equilibrio.

Podría seguir diciendo mil diagnósticos, pero sólo quisiera alertar sobre ciertos paradigmas que nos han llevado a errores muy graves. En los últimos años nos hemos dedicado a medir la pobreza. Desgraciadamente, hay más talento, en este momento, dedicado a medir la pobreza, que a ver cómo salimos de ella, lo que es una grave deformación, por ello quiero alertar sobre estos paradigmas que nos están doblegando.

También existen absurdos sobre las famosas medidas de “competitividad”. Estamos hablando de que tenemos una Banca moderna, internacional, nada más que según el último informe de la CEPAL dice que cada uno de los bancos, por ejemplo el HSBC en México cobra 77% de interés, en su país de origen cobra 16; el Scotiabank aquí cobra 77%, en Canadá 18; Bancomer aquí cobra 80, en España el 25%; Banamex, vendido a Citibank, 85%, en Estados Unidos cobra 9%.

Algo está pasando que evita el desarrollo. ¿Cuáles son estos paradigmas de la macroeconomía que nos han llevado a tomar decisiones erróneas? Yo mencionaría la privatización a ultranza como sinónimo de modernidad, quienes no la defendemos somos anacrónicos, dinosaurios, etcétera. Defender la soberanía es obsoleto. Atender o defender a los pobres es demagógico, populista o paternalista. Defender a la Banca es moderno.

Bernardo Kliksberg nos dice: “la circulación profusa de ciertas falacias sobre los problemas sociales llevan a la adopción de políticas erróneas y a emprender caminos que alejan de la salida del largo túnel en que está sumida buen parte de la población”

Existe gran alarma respecto al déficit en las pensiones, se especula en todos los medios. Las personas que nos advierten sobre el déficit de pensiones, jamás mencionan el déficit de la Banca o el carretero, sólo el de pensiones, ¿para qué? Para justificar la posible desaparición de las instituciones de seguridad social. Las actuales líneas se definen en: no al asistencialismo, sí a invertir en desarrollo humano.

El Programa Oportunidades invierte en desarrollo humano, se distribuyen recursos por otro lado, ya es asistencialismo; reforma estructural y flexibilización de las concesiones laborales hasta llegar a la ignominia; apertura al libre comercio sin contrapesos; no a los subsidios; no al Estado benefactor hasta llegar al Estado ausente; eficientismo con criterios empresariales contra estrategias de desarrollo; seguro popular contra derecho a la salud; ahora los niños con cáncer tienen derecho a la salud, desde 1917 el niño mexicano tenía derecho a ser atendido, que no se ha invertido suficiente es distinto, pero no nos vendan que ahora tienen ese derecho gracias al Seguro Popular.

Pero lo más grave de esto es que de aquí se derivan padrones y estos son nominales y personalizados y esto hace que la gente sienta que depende de “alguien” para estar en el padrón, y que gracias a ese “alguien” que sale en los *spots* todos los días van a recibir el apoyo en efectivo. Los derechos fortalecen la ciudadanía, los padrones generan sumisión y dependencia.

Otra cuestión importantísima es medir lo que se puede gastar en la publicidad de problemas sociales. Nos importa que no se gaste tanto *dinero en spots*,

que mejor se invierta en medicamentos. Son preocupantes los efectos que estos paradigmas causan. Primero, deterioro de los conceptos esenciales como son los derechos sociales. Segundo, promover el individualismo contra la organización social o comunitaria, todos los nuevos programas van focalizados al individuo.

También quisiera hablar de unas cuestiones que es necesario dejar claras. Voy a poner un ejemplo, el caso de Liconsa y un estudio que hizo el Tecnológico de Monterrey para evaluar este programa, por suerte no le hicieron caso. En este estudio se sugirió al gobierno federal que para hacer “rentable la empresa”, debió haber aumentado el precio de la leche a tiempo y comprar leche en polvo, el ciudadano ya no es tal, ahora es cliente y las instituciones son empresas que tienen que ser “eficientes”.

En ese estudio se concluyó que debieron aumentar el precio de la leche a tiempo y no proceder a congelarlo como finalmente ocurrió, pues, a pesar de que para 2006 se piensa otorgarle mil millones de pesos al programa para evitar su quiebra técnica, de todas formas cerrará 2005 con pérdidas por 154 millones de pesos. El rescate carretero no es pérdida, los otros gastos son inversión en desarrollo humano, pero invertir en el desarrollo humano y en la alimentación de la gente es pérdida, no sé porqué.

Otro tropiezo es la propuesta del Programa de Adquisiciones, pues en lugar de comprar a ganaderos mexicanos, Liconsa tendrá que importar el producto en polvo, se habría ahorrado casi 70 millones de pesos durante 2004, pero no consideraban qué hubiera pasado a mediano plazo en 2005, 2006 y 2007 con la quiebra de todas las cuencas lecheras y con la pobreza de todos quienes ahí trabajan.

Menciono este ejemplo porque está publicado y revela que esté déficit y esta quiebra son muy graves. Esto es resultado de una visión a corto plazo, delata el no haber leído nuestro artículo 25° constitucional.

Concluyo convencida de que si es posible combinar el equilibrio macroeconómico con el desarrollo social, si se dejan atrás los dogmatismos del mercado y se aplica el modelo plasmado en la Constitución.