

PRIMERO LOS MENOS POBRES

por **Máximo Ernesto Jaramillo-Molina**

Hay bases para considerar un fracaso el rediseño del gasto en desarrollo social en México. Contrario a lo que se pregona, ha beneficiado a las personas de mayores ingresos y desatendido a quienes más lo necesitan.

Durante las últimas décadas, los análisis han coincidido en duras críticas al presupuesto dirigido a luchar contra la pobreza y la desigualdad, así como al sistema de protección social casi inexistente y a los programas sociales que no logran tener una incidencia suficiente en el bienestar de los hogares en el país.¹ Algunas propuestas de mejora pugnaban por el amplio crecimiento del gasto social, así como por la creación de programas sociales desde un enfoque de derechos. Pero la realidad del uso del presupuesto para estos fines durante sexenios anteriores estuvo plagada de programas que fracasaron en sus objetivos,² fueron mal diseñados³ o se vieron involucrados en casos importantes de corrupción.⁴

Pero criticar la lucha contra la pobreza y la desigualdad en sexenios pasados no implica automáticamente suponer que los cambios en el actual sexenio han sido positivos.

En resumen, al analizar la política social actual podríamos hablar de una mezcla de avances y retrocesos sobre la que más adelante profundizo, donde en suma se observa que 1) los hogares más pobres se ven menos beneficiados por la política social, 2) el presupuesto total de programas sociales es relativamente similar, aunque el grado redistributivo es menor, 3) el impacto en disminución de la pobreza es tan bajo como en sexenios anteriores, 4) se cuenta con información menos transparente y 5) puede que se haya avanzado en la eliminación de posibles fugas por corrupción (reforzamiento del pago electrónico, etc.).

Con pancartas que decían “Primero los pobres”, el 14 de noviembre pasado la Cámara de Diputados aprobó el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2022. Como en cualquier proceso legislativo democrático, las críticas y los comentarios no se hicieron esperar. Algunas reflexiones sobre el presupuesto, como las que abanderamos con la campaña #PresupuestoVsDesigualdad desde el Instituto de Estudios sobre Desigualdad (Indesig) en colaboración con la Alianza Contra la Desigualdad y Fight Inequality Alliance,⁵ señalaban que la aprobación del presupuesto 2022 perdía una excelente oportunidad de avanzar en la construcción de políticas que realmente lograran luchar contra la desigualdad y disminuir la pobreza en el país. Así pues, totalmente contrario a lo que decían las pancartas de quienes votaron a favor del presupuesto, lo aprobado es un paso más en el alejamiento de la priorización de los hogares más pobres en México, favoreciendo más a los hogares con menos vulnerabilidades.

1 De entre muchísimas críticas duras que hay a la política social de sexenios anteriores, recomiendo leer Julio Boltvinik y Araceli Damián, “La pobreza ignorada. Evolución y características”, *Papeles de Población*, vol. 7, núm. 29, julio-septiembre de 2001; Carlos Barba Solano y Enrique Valencia Lomelí, “La transición del régimen de bienestar mexicano: entre el dualismo y las reformas liberales”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 22, diciembre de 2013, y este de Gonzalo Hernández Licona, Thania Paola de la Garza Navarrete, Janet Zamudio Chávez, Iliana Yashchine Arroyo (coords.), *El Progreso-Oportunidades-Prospera, a veinte años de su creación*, Ciudad de México, Coneval, 2019.

2 En “¿El fin de la política social neoliberal?” hago un corte de caja de algunos pendientes y fracasos de la política social de sexenios anteriores.

3 Véase por ejemplo la evaluación crítica que Sara Ochoa, Citlalli Hernández e Iliana Yashchine hicieron en torno a la Cruzada Nacional contra el Hambre.

4 La investigación de *Animal Político* sobre la Estafa Maestra fue la principal responsable de destapar estos casos de corrupción.

5 Se puede leer más en #PresupuestoVsDesigualdad. Análisis y recomendaciones al Paquete Económico 2022 desde el enfoque de desigualdad y redistribución.

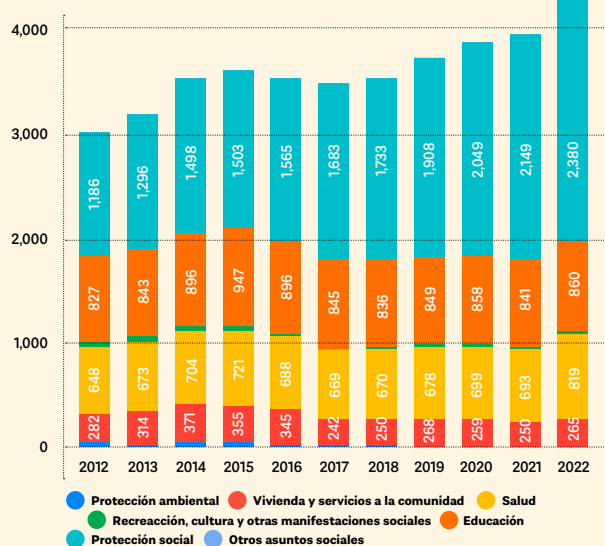
Dicho lo anterior, en el presente texto analizo el presupuesto 2022 aprobado, especialmente en términos de redistribución, así como sus posibles efectos en la desigualdad y la pobreza del país. De igual forma, reflexiono sobre las características de la política social para el presente año y en general sobre el sexenio presidencial actual. Finalizo el artículo con propuestas de cómo mejorar la situación de la política social en el país y sin regresar a los errores de sexenios anteriores.

¿Una buena?: aumenta el gasto en desarrollo social

Claro que no todo es blanco y negro cuando se trata del análisis de la evaluación de las políticas sociales que buscan atenuar la pobreza y la desigualdad. En un primer momento, destaca el aumento de casi 400 mil millones de pesos en el presupuesto para desarrollo social aprobado para el año 2022,⁶ que equivale a 10% más respecto de 2021,⁷ salto no visto desde el periodo 2013-2014, durante el sexenio anterior, en el que el aumento fue de 11%. De entrada, esto es algo que debería celebrarse, ¿no? Para complejizar la respuesta de tal pregunta, analicemos con detalle el cambio presupuestal en desarrollo social para el presente año.

GRÁFICA 1. Presupuesto en desarrollo social

Según funciones. Miles de millones de pesos constantes de 2022



Fuente: Elaboración propia con base en el PEF (distintos años).

6 Tanto este cálculo como los que siguen en el documento se realizan tomando en cuenta el aumento del presupuesto en términos reales, a pesos constantes de 2022.

7 En el mismo sentido de la nota anterior, tanto para este cálculo como para los que siguen, cuando se señalen cambios porcentuales en el tiempo, se toma en cuenta el cambio real, comparando pesos constantes.

La función del desarrollo social que realmente se lleva a la nota en su aumento es Protección social,⁸ a la que se le destinan 6 de cada 10 pesos de aumento presupuestal aprobado entre 2021 y 2022. Si bien dentro de esta categoría se incluyen muchos de los programas sociales principales del sexenio, el aumento de 231 mil millones de pesos se debe principalmente a la elevación del monto dirigido a pensiones, tanto *contributivas* como (las mal llamadas) *no contributivas*; es decir, tanto a las pensiones de los sistemas de seguridad social como al programa de Pensión para las Personas Adultas Mayores (PAM). ¿Es esta una buena noticia? Depende para quién, ya que quienes se ven más beneficiados son los hogares con ingresos más altos en el país. Veamos con detalle.

Al respecto, es importante mencionar que 6 de cada 10 pesos de las pensiones y jubilaciones “contributivas” se quedan en los hogares más ricos, en el decil X (es decir, el 10% más rico del país). En términos de género también hay desequilibrios importantes, pues del total distribuido, 57% de los ingresos por dichas pensiones van para hombres y solo 43% para mujeres. En suma, el gasto en jubilaciones es un gasto sumamente regresivo (es decir, aumenta la desigualdad entre la población), ocupa una fracción muy importante del presupuesto nacional (prácticamente 3 de cada 10 pesos del presupuesto van a dicho rubro) y es responsable de la mayor parte del visible aumento tan celebrado del gasto en desarrollo social.

Como se puede concluir hasta ahora, aunque a primera vista pueda parecer que aumentar el gasto en desarrollo social inmediatamente implica avanzar en la disminución de la pobreza o la lucha contra la desigualdad, la realidad es que todo cambio presupuestal tiene que ser analizado en detalle para entender sus implicaciones redistributivas y sociales.

El presupuesto para programas sociales

Como se puede entender con el análisis anterior sobre el presupuesto para desarrollo social, no todo ese gasto público es útil para disminuir la desigualdad o la pobreza en el país, ni todo el gasto dirigido a tal rubro realmente se destina a lo que se conoce como programas sociales redistributivos, es decir, aquellos que disminuyen la desigualdad pues benefician más a los hogares con menos ingresos. Veamos a continuación el avance histórico de este tipo de políticas.

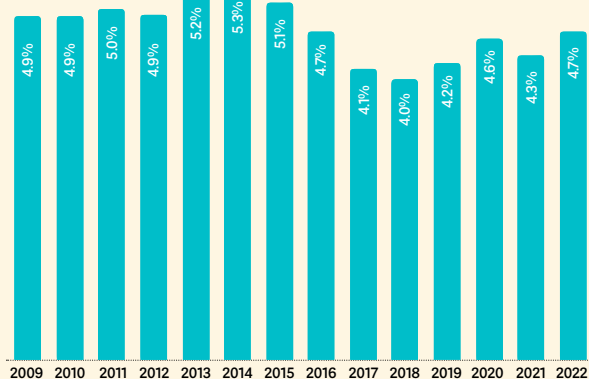
Uno de los mitos fundacionales del sexenio actual para el gobierno federal es la creencia de que los programas sociales federales hoy cuentan con el mayor presupuesto de la historia y tienen un mayor alcance. Para analizar primero la parte

8 En el documento ya citado de la campaña #PresupuestoVsDesigualdad se puede ver un análisis de cómo el aumento del gasto en salud reproduce también más desigualdad para 2022.

presupuestal, en la gráfica 2 se puede observar la evolución histórica del gasto en programas sociales federales, de acuerdo con el *inventario de políticas sociales* del Coneval. Como es posible percatarse, una vez que se comparan los montos presupuestales con respecto del PIB, es muy claro que, si bien este ha aumentado 0.7% desde el inicio del sexenio actual, el presupuesto para programas sociales aún sigue siendo menor que el asignado durante el sexenio anterior. Una respuesta a tal aseveración podría ser que “una parte importante de este presupuesto no beneficiaba a los hogares debido a la corrupción” y, aunque se basa en supuestos verídicos, más adelante mostraré cómo, a pesar de eso, hoy en día llega menos presupuesto social a los hogares con menos ingresos.

GRÁFICA 2. Presupuesto en programas sociales federales

Porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del Inventario Nacional de Programas y Acciones Sociales Federales (Coneval).*

*El dato para 2022 fue con base en estimación propia a partir de los datos abiertos del PEF y el inventario de Coneval de 2021.

Profundizando nuevamente en los cambios en el presupuesto aprobado para el año 2022, son interesantes las diferencias tan amplias en el aumento que presentan los llamados “programas sociales y proyectos prioritarios” del gobierno federal. Por un lado, aumenta 37% más el monto asignado a los “proyectos prioritarios” (equivalente a un aumento de 62 mil millones de pesos), donde destaca el inmenso incremento del presupuesto a proyectos como la Guardia Nacional (76%) y el Tren Maya (74%). Por otro lado, los “programas sociales prioritarios”⁹ tienen un aumento marginal del 2.8% (o 5 mil millones de pesos), con excepción de la Pensión de Adultos Mayores, que aumenta en un 75% y, por sí mismo, representaría más

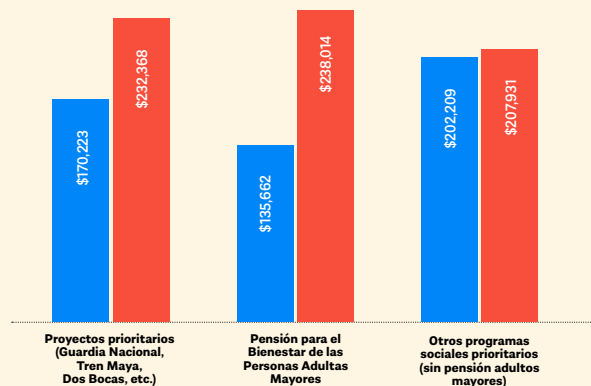
9 Tanto en la definición de “proyectos prioritarios” como en la de “programas sociales prioritarios”, se utiliza la lista señalada en el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación.

presupuesto (238 mil mdp) que el resto de los programas sociales (207 mil mdp).

GRÁFICA 3. Presupuesto en proyectos y programas sociales prioritarios

Cifras en millones de pesos en 2022

● PEF 2021 ● PEF 2022



Fuente: Elaboración propia con datos del PEF.*

*El detalle del cambio por cada uno de los programas puede ser revisado en [#PresupuestoVsDesigualdad](#). Análisis y recomendaciones al Paquete Económico 2022 desde el enfoque de desigualdad y redistribución.

Ante el contexto de la mayor crisis económica de los últimos años, una pandemia que aún no termina y el aumento importante de la población en situación de pobreza, ¿la propuesta de incremento presupuestal en la Pensión de Adultos Mayores, la Guardia Nacional y el Tren Maya es la mejor estrategia posible para distribuir un aumento del gasto de 164 mil millones de pesos? Hay varias reflexiones a tomar en cuenta al respecto.

Primero, habría que aportar evidencia clara sobre el beneficio social de seguir aumentando el presupuesto a la Guardia Nacional, que ahora se busca que esté legalmente dentro de la Sedena,¹⁰ frente a estrategias de seguridad alternativas (por ejemplo, fortalecer ampliamente el presupuesto de las policías locales), así como con el resto de “proyectos prioritarios” (Tren Maya¹¹ y otros), especialmente con un enfoque en términos redistributivos.

Segundo, es importante hacer notar que el aumento del presupuesto para los “proyectos prioritarios”, equivalente a 0.6% del PIB, sería suficiente para pagar un “plan de recuperación”, como propuso el economista Gerardo Esquivel en abril de 2020.¹² Además, está muy por encima del costo del Seguro de Desempleo propuesto por el

10 Como ha expresado el ejecutivo federal en distintas ocasiones y ha sido documentado de diversas formas.

11 Por ejemplo, ante las críticas de que la riqueza generada del turismo se queda en pocas manos.

12 “Pandemia, confinamiento y crisis: ¿Qué hacer para reducir los costos económicos y sociales?”, *Nexos*, 17 de abril de 2020.

CEEY¹³ (0.15% del PIB) ese mismo año. Desgraciadamente, dichas iniciativas, que tendrían tremendo impacto en la disminución de la pobreza y la desigualdad ante la crisis económica de este sexenio, están ausentes en el presupuesto aprobado para el año 2022, a la par que se le da prioridad a proyectos turísticos y militares.

Tercero, si bien en un primer momento es de celebrar-se el aumento en el gasto para programas sociales tales como la PAM, cabe preguntarse, *¿es esta la política social más redistributiva y que pone “primero a los pobres” ante un contexto de tanta austeridad?* Según la estimación que he realizado mediante una microsimulación de los efectos redistributivos, el aumento del 15% de la transferencia la PAM, y la inclusión de personas con 65 a 67 años (razones por las cuales el presupuesto aumentó más de 100 mil millones de pesos para 2022), solamente sacará de la situación de pobreza a 172 mil personas. Este efecto no solo es insuficiente ante el aumento de 5 millones de personas en situación de pobreza por ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos entre el 2018 y el 2020, pues pasaron de 61.8 a 66.9 millones,¹⁴ sino que además es una manera poco eficiente de gastar casi medio punto porcentual del PIB, si el objetivo es justo disminuir la pobreza y la desigualdad. Si bien más adelante abundaré en el sustento de tal afirmación, por el momento es suficiente mencionar que la principal problemática es centrar 6 de cada 10 pesos de los programas sociales de transferencias monetarias en un programa universal que atiende a la población del grupo etario con la menor incidencia de pobreza,¹⁵ luego de haber debilitado completamente la estructura de programas sociales focalizados que atendían a la población en situación de pobreza.

¿Nuevos paradigmas en la política social?

De hecho, el debate en torno a los principios de la política social es algo complejo y no hay respuestas fáciles. Para abordarlo, a continuación comento sintéticamente algunos de los cambios de las políticas sociales del nuevo sexenio¹⁶ a la luz de dichos principios. En primer lugar, hay un claro vuelco hacia los programas sociales

de transferencias monetarias (las cuales muchos criticaban de “neoliberales”, aunque yo no coincidiría en tal crítica), que en 2022 alcanzan un presupuesto cercano a los 400 mil millones de pesos, aunque la mayor parte va dirigida a la Pensión de Adultos Mayores. Tal reestructuración del gasto en política social ha tenido perjuicio sobre los programas sociales no dirigidos a las transferencias monetarias, pero que buscaban beneficiar por otras vías a la población.

Una segunda característica de la política social actual es el incremento de las políticas sociales cuasi-universalistas o universalistas, es decir, que rompen parcialmente con algunas focalizaciones, condicionalidades y/o requisitos para que la población pueda ser beneficiaria de los programas sociales. Tal es el caso del cambio en la Pensión de Adultos Mayores, que incluyó en este sexenio a la población con mayores ingresos luego de quitar la exclusión previa a quienes reciben otra jubilación.

De igual forma, en el caso de las Becas Benito Juárez, que provienen del desmantelamiento del programa Prospera, se priorizó el presupuesto para la *beca universal a estudiantes de media superior* respecto del asignado a la *beca focalizada en población en situación de pobreza para estudiantes de educación básica*. A diferencia de las asignaciones universales para menores de edad, programas sociales universales existentes en otros países, el ejemplo de la beca “universal” para estudiantes de media superior deja fuera a todas las personas jóvenes o en edad de cursar dicho nivel educativo, pero que por condiciones económicas no logran seguir estudiando. Dicho más claramente, muchos de estos nuevos programas están diseñados para no llegar más frecuentemente a los hogares más pobres.

Una última característica que vale la pena resaltar es el parcial reforzamiento del paradigma de política social conocido como *workfare*, que hace referencia a la política social que se aleja del enfoque de derechos e impone como condicionalidad a los beneficiarios el demostrar que están trabajando para poder recibir una transferencia monetaria. Tal paradigma tiene una larga data (se podrían rastrear sus orígenes hasta la reforma de las “leyes de pobres” en Inglaterra durante el siglo XIX), pero fue popularizado con la reforma al paradigma de política social en Estados Unidos durante la segunda mitad del siglo XX, que buscó condicionar los programas sociales al requisito de trabajar, justificado en la “sospecha meritocrática” (errónea o basada en estigmas) de que los beneficiarios de programas sociales podrían volverse “improductivos” o “flojos” si recibían dinero del gobierno sin ninguna exigencia respecto de que estuvieran empleados (en el mercado laboral, claramente, pues no se reconoce como “trabajo” al trabajo no remunerado). Ejemplos de *workfare* en este sexenio son los programas sociales Sembrando Vida, Jóvenes Construyendo el Futuro y el Programa de

13 Centro de Estudios Espinosa Yglesias, *Elementos de un plan integral para atender las consecuencias económicas de la pandemia de coronavirus en México*, 27 de abril de 2020.

14 Coneval, 2020.

15 Por ejemplo, la pobreza por ingresos a nivel nacional para las personas mayores de 60 años fue de 46% para el año 2020, menor que el 63% de las personas menores de 18 años, 50% y 51% para las de 18 a 29 y 30 a 45, respectivamente, e igual (46%) que las personas de entre 46 y 59 años. Pueden leerse más detalles sobre las condiciones socioeconómicas de la población adulta mayor en “La pobreza de la vejez”, *Este País*, 25 de octubre de 2021.

16 Este apartado se basa en gran medida en mi artículo llamado “¿Una nueva política social?: cambios y continuidades en los programas sociales de la 4T”.

apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, en todos los cuales existe la exigencia de demostrar empleo en el mercado laboral.

¿La política social mejora el combate a la pobreza y la desigualdad?

Dados los cambios ya mencionados en la estructura y diseño de la política social del sexenio actual, vale la pena preguntarse sobre sus resultados distributivos, específicamente en términos del impacto en la disminución de la pobreza y de la desigualdad. Veamos primero el caso de la desigualdad.

Lo primero a mencionar es que, a consecuencia de los cambios en los programas sociales en el presente sexenio, hubo una variación importante en la cobertura de los programas sociales según la situación de pobreza de la población beneficiaria. Por ejemplo, durante el año 2016, 7 de cada 10 personas en situación de pobreza reportaban recibir al menos un programa social de transferencias monetarias, mientras que para 2020 dicha cobertura cayó a solo 4 de cada 10 personas en situación de pobreza. En el otro extremo, entre el 10% más rico del país, es decir, las personas que pertenecen al decil de ingresos más alto, la recepción de programas sociales pasó de 6 a 17% solo entre 2018 y 2020.¹⁷

Esta es una clara consecuencia del cambio en la sustitución de programas focalizados en la pobreza por programas que en el discurso deberían ser universales, pero que realmente no lo son, ya que cuentan con condicionalidades y no tienen presupuesto suficiente para cubrir a toda la población objetivo. Por ejemplo, ante la eliminación del programa Prospera, que llegaba a uno de cada dos hogares del decil I (es decir, del 10% más pobre), ningún programa social del sexenio actual se acerca ni por poco en nivel de cobertura: la Beca Benito Juárez para educación básica (que en lo legal sustituyó a Prospera) solo llega al 20% de los hogares más pobres, mientras que la Beca de Educación Media Superior llega al 8%, y la Pensión de Adultos Mayores al 10%.

De hecho, la Pensión de Adultos Mayores llegaba a más hogares del decil I (los hogares más pobres) durante 2018 que en 2020, tal vez como consecuencia del “borrón y cuenta nueva” que el Censo del Bienestar buscó hacer a los padrones de beneficiarios, y ante la dificultad de encontrar y alcanzar a los hogares más pobres del país,

problemática que puede haber afectado al resto de los programas sociales.¹⁸

Dichos cambios en el nivel de cobertura de los programas sociales fueron acompañados por el aumento de las transferencias promedio que reciben los hogares más ricos ante el rezago de los hogares más pobres: para 2020, los hogares del decil X (es decir, el 10% más rico) recibían una transferencia monetaria gubernamental promedio 60% mayor que en 2018, equivalente a 573 pesos más. En cambio, los hogares más pobres apenas reciben 8 pesos más en el sexenio actual. Claro, solo los que siguen siendo beneficiarios, porque no olvidemos que la cobertura en los hogares más pobres bajó cerca de 33%.

Es por todo lo anterior que, en términos generales, la política social del sexenio actual renunció casi en su totalidad al objetivo de disminuir la desigualdad. El poder redistributivo de los programas sociales se vio casi desaparecido. Mientras que en 2018 se dirigía 23% del total de las transferencias monetarias por política social al decil más pobre, en 2020 esto pasó a simplemente el 10%. Es decir, el 10% más pobre recibe solo 10% de las transferencias de los programas sociales. De hecho, casi cada decil, cada tramo de 10% de población, recibe solo 10% de las transferencias. Este es el sueño liberal para muchas personas, un Estado que no modifica la distribución de ingresos y no toca la desigualdad. Y fue obra del gobierno actual.

Por su parte, es ya bien sabido que, la incidencia de la población en situación de pobreza por ingresos en México aumentó 5 millones.¹⁹ Sobre lo que hay menos difusión es el efecto de la política social en la disminución de la pobreza. De acuerdo con estimaciones propias,²⁰ se mantuvo en 9% la población que sale de la pobreza gracias a los ingresos de las transferencias monetarias de los programas sociales. En cambio, el aumento de la pobreza total se debe al también incremento de la población que estaría en situación de pobreza si no fuera por los programas sociales, pasando de 59% en 2018 a 62% en 2020. En este sentido, es sumamente interesante cómo el aumento de casi 54% en la masa transferida de programas sociales a los hogares y captada por la ENIGH en 2020 tiene un efecto nulo en la disminución de la pobreza, respecto de lo que se lograba hacer con una masa monetaria menor pero mejor focalizada en el sexenio anterior.

18 Del tema puede leerse más al respecto en “‘Hechos, no palabras’: las falsedades en el informe sobre política social en México” y en el informe del Indesig *Análisis preliminar de resultados de la Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares (2020) desde un enfoque de desigualdad y distribución*.

19 Esto de acuerdo con la medición de pobreza del Coneval. Existen otras mediciones oficiales alternativas, como la que realiza el Evalúa CDMX, que también vale la pena consultar.

20 Puede leerse más al respecto en “¿Primero los pobres?: Cambios recientes en el impacto de las transferencias monetarias sobre la pobreza en México”.

17 Aquí es necesario señalar que son los ingresos reportados directamente por los hogares al Inegi, por lo que ya se está descontando todo el dinero que pueda haber sido desviado por corrupción y, por lo tanto, no haber llegado realmente a los hogares.

¿Cómo mejorar el poder redistributivo del presupuesto contra pobreza y desigualdad?

Con base en el análisis desarrollado en los apartados anteriores, podría calificarse como un fracaso el rediseño del gasto en desarrollo social en México durante el sexenio actual, especialmente aquel que tiene como objetivo disminuir la pobreza en el país y aminorar las brechas de desigualdad que dividen a los más ricos de los más pobres. Sostengo que podría calificarse como un fracaso ya que la reorganización del presupuesto de programas sociales, que prioriza las transferencias monetarias, ha tenido un nulo impacto en la disminución de la pobreza, lo cual proviene en gran medida de la desaparición del poder redistributivo de la política social, como se mostró en este artículo.

Hay algunas acciones y medidas muy concretas que podría tomar el gobierno federal para cambiar el rumbo y, ahora sí, poner “primero a los pobres” en la política social. Lo primero sería dejar de utilizar el (mal llamado) Censo del Bienestar como columna principal del padrón de beneficiarios de los programas sociales, y retomar avances de padrones de beneficiarios de otros sexenios. Por ejemplo, garantizar que todas las personas que vivían en situación de pobreza y tenían Prospera, hoy cuenten al menos con un programa social que otorgue como mínimo la misma cantidad de ingreso que recibían anteriormente (eso sí, sin que regrese ninguna de las condicionalidades anteriores).

En segundo lugar, y claramente relacionado con lo anterior, es necesario restaurar el nivel presupuestal en programas focalizados en la población en situación de pobreza. Gran parte del retroceso actual de la política social se debe a la dupla a) eliminar programas focalizados en la pobreza y b) utilizar ese presupuesto disponible para crear programas que aspiran a ser universales, pero que en los hechos benefician más a los menos pobres. En ese sentido, la mejor combinación de política social ejecutada en un país es aquella que combina programas universales que garantizan mínimos adecuados, con políticas focalizadas en los más pobres que tienen como objetivo nivelar y disminuir las brechas de desigualdad. Es un falso dilema tener que elegir siempre entre política social universal y focalizada.

En tercer lugar, no puede olvidarse que tal rediseño de la política social del país tiene que darse bajo ciertas consignas muy claras. Por un lado, se debe aprovechar para eliminar las condicionalidades de los programas sociales, que vulneran los derechos de la ciudadanía (al alejar a los programas del *enfoque de derechos*) y promueven la estigmatización de los beneficiarios. Un ejemplo de esto es la condicionalidad de estudiar para recibir apoyo por parte del gobierno en caso de ser una persona menor de 18 años.

Si bien una de las principales críticas a Prospera se dirigía a las condicionalidades, la acción de convertir dicho programa en uno de becas (Benito Juárez) solo prolonga más la injusta exigencia de la condición de asistencia a la escuela. Una posibilidad muy obvia es convertir tal programa en una especie de *asignación universal para los niños, las niñas y los adolescentes*, que proteja a todos independientemente de su condición de asistencia escolar.

Además, el rediseño de programas sociales debería aprovecharse para alejarlos del paradigma del *workfare*, es decir, la exigencia de “empleo” para los beneficiarios de los programas sociales. Para construir programas sociales desde un enfoque de derechos no basta con incluirlos en la Constitución. Tiene que eliminar este tipo de exigencias, como la de “trabajar” (en el mercado reconocido como “extradoméstico”) para ser merecedor de protección social por parte del gobierno. En ese sentido, los programas dirigidos a población rural, joven o a madres solas y padres solos no deberían estar vinculados al requisito laboral para el otorgamiento de la transferencia monetaria.

Por último, y de manera general, el necesario cambio del presupuesto dirigido a la política social en México debería tomar en cuenta las experiencias de programas creados ante la coyuntura de la crisis económica, basados en otorgar ingresos cuasi-universales de emergencia. Al contrario, nuestro país destacó por no aumentar el gasto social más allá del 0.2% del PIB durante la pandemia, aumento dirigido principalmente a créditos a los hogares, a diferencia del aumento de entre 3 y 8 puntos porcentuales visto en otros países similares de América Latina.²¹ El nivel actual del gasto social sigue siendo el más bajo de la OCDE y, como ya se mostró, no ha cambiado sustancialmente en este sexenio.

Así pues, pareciera que la máxima del gobierno federal actual fuera justo lo contrario a “Primero los pobres”: menos política social para las personas con ingresos más bajos, mayor cobertura y transferencias más altas para los hogares más ricos y mantener casi intactas las diferencias que existen entre los distintos estratos en el país. En palabras simples, su lema parece ser “Primero los menos pobres”. Ojalá y recapaciten quienes dirigen este gobierno, para no desperdiciar la histórica oportunidad de crear un país más justo para las personas en México. —

MÁXIMO ERNESTO JARAMILLO-MOLINA es economista por la Universidad de Guadalajara, doctor en ciencia social por El Colegio de México y cofundador del Instituto de Estudios sobre Desigualdad (Indesig) y del proyecto Gatitos Contra la Desigualdad.

²¹ Un análisis más detallado de los cambios en el gasto social durante la pandemia puede encontrarse en “Los mitos de la política social de la 41”, *Nexos*, 29 de julio de 2021.