

Oportunidades: errores de focalización

Araceli Damián*

El principal programa de lucha contra la pobreza, el Oportunidades, ha fracasado en su intento de lograr una focalización “eficiente”. En el tiempo de su creación, los programas de subsidio universalizados (como el de la tortilla, el frijól, el trigo, etc.) fueron eliminados argumentando que cometían serios errores de inclusión (los aprovechaban quienes no eran pobres) y de exclusión (no llegaban al 100% de los pobres).

El Oportunidades, se dijo, lograría llegar a los más pobres y muy pocos de los no pobres lograrían acceder al éste, gracias a sus estrategias de focalización. Fue un programa que fue diseñado para dar ayuda monetaria a los hogares en pobreza extrema en el medio rural. Durante este sexenio el programa se duplicó (de 2.5 a 5 millones de hogares beneficiarios), todo ello a pesar de la supuesta reducción de la pobreza. El aumento en el número de hogares beneficiarios no ha seguido criterios claros. La cobertura se amplió a las áreas urbanas y las becas educativas se otorgan hasta el nivel de preparatoria, cuando antes era hasta secundaria.

Sin embargo, nunca ha existido un documento que explique con claridad cuales son los criterios de selección de los hogares. Las reglas de operación del programa dan una idea general del procedimiento, pero los detalles de cómo se selecciona cada hogar han quedado en “documentos internos”, casi clandestinos, sin que se den a conocer al público en general (habrá que recurrir al IFAI).

En el año 2003, cuando se dieron a conocer las (auto)evaluaciones del Oportunidades se presentó un trabajo de Graciela Teruel y Luis Ruvalcaba Peñafiel que señala que una vez que se seleccionan las comunidades para otorgar el beneficio, se utiliza una técnica multivariada en la que se incluyen variables sobre las características del jefe del hogar, sociodemográficas, de la vivienda y de equipamiento del hogar. La identificación de los beneficiados se lleva a cabo mediante un índice que se obtiene como la suma ponderada de dichas variables (véase Julio Boltvinik, *La Jornada*, 10/Octubre/2003).

Las variables discriminatorias con ponderadores más altos son: refrigerador, baño con conexión de agua, acceso a la seguridad social y lavadora. Un hogar con al

menos dos de estas cuatro características tendrá muy altas probabilidades de quedar fuera del programa.

Si el Oportunidades (supuestamente diseñado para mejorar la alimentación, la educación y la salud) verdaderamente se destinara a los más pobres, esperaríamos que el programa cubriera todos los que la Sedesol llama pobres de capacidades (hogares que aún destinando todo su ingreso a alimentación, educación y salud, no podrían cubrir el mínimo de éstas tres necesidades).

Supuestamente, el Oportunidades cubre a casi el 100% de los hogares en pobreza de capacidades desde 2004, cuando el número de beneficiarios se amplió a 5 millones de familias (Anexo estadístico del V Informe Presidencia) y el de hogares en pobreza de capacidades era de 5.1 millones según la Sedesol.

Sin embargo, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2004, no muestra que esto haya sido así. Ello se debe, en parte, a que el apoyo del Oportunidades se empieza a recibir a finales de octubre y la ENIGH inicia su levantamiento en agosto. Por lo anterior, para medir la efectividad en la focalización de los más pobres es conveniente utilizar el dato oficial de los hogares beneficiarios en 2003, que según el V Informe fue de 4.2 millones.

La ENIGH 2004 estimó que a 3.5 millones de hogares recibían el Oportunidades, lo que representa el 82% de los beneficiarios reportados en el programa en 2003. Esta proporción se redujo con respecto 2002, cuando los beneficiarios reportados por la ENIGH representaron el 95% de los beneficiarios reportados por el programa (3.1 millones frente a 3.2 millones de hogares).

La ENIGH revela además serias contradicciones entre las supuestas normas de selección de los hogares y las características de quienes declararon recibir el beneficio. En primer lugar, casi una cuarta parte (23.3%) de los hogares beneficiarios del Oportunidades no eran oficialmente pobres. Su ingreso estaba por arriba de la línea de pobreza "oficial" más alta, la de patrimonio. Este porcentaje aumentó con respecto a 2002, cuando era de 16%. Por otra parte, casi el 50% de los beneficiarios del programa no son pobres de capacidades, algunos son sólo de patrimonio o, como ya expuse, ni siquiera son pobres según los parámetros foxistas.

La supuesta eficacia en la focalización del Oportunidades queda totalmente cuestionada si consideramos que el 63% de los pobres de capacidades (3.2 millones de hogares) no reciben beneficios del programa. Es decir, este programa tiene serios errores de inclusión (se otorga beneficio a quien no “merece” recibirlo), así como de exclusión (el beneficio no llega a quien lo necesita).

Finalmente, sorprende que 1.3 millones de hogares beneficiarios (casi el 40% del los beneficiarios estimados por la ENIGH) cuentan con entre dos y cuatro satisfactores (refrigerador, baño con conexión de agua, acceso a la seguridad social y lavadora) que supuestamente los pondrían fuera del programa. En cambio, 4 millones de hogares no reciben el Oportunidades, aún cuando tienen a lo mucho uno de ellos.

El Oportunidades no cumplió con su promesa de ser un programa eficiente en su focalización. Ante este panorama valdría la pena discutir de manera amplia que sentido tiene continuar con una estrategia focalizada que ha mostrado serias deficiencias y no ha cumplido con su objetivo. Se deben buscar mecanismos más eficientes para lograr llegar a los más pobres. La cobertura universal es una alternativa. Se requiere para ello aumentar (y cobrar) los impuestos a quienes más tienen. En este gobierno foxista, ni pensarlo.

*El Colegio de México, adamian@colmex.mx