

## EDITORIAL

**E**ste segundo número de *Estudios críticos del desarrollo* (ECD) aborda un tema que desde hace más de dos siglos ha sido central para el debate sobre el desarrollo: la pobreza y las políticas públicas para combatirla. En esa larga trayectoria, se pueden distinguir dos grandes corrientes de pensamiento: la (neo) liberal, que considera a la pobreza como el resultado de “una conducta en extremo disipada” del individuo (como decía Adam Smith en *La riqueza de las naciones*), como parte de una eufemística “cultura de la pobreza” (en la tónica de Oscar Lewis) o debido a la falta de “capacidades humanas” de los individuos (en la terminología que actualmente está de moda); y la corriente histórico–estructural marxista que considera la pobreza parte integral de un sistema orientado a la maximización de ganancias privadas, donde se explota la fuerza de trabajo y se excluye a grandes segmentos de la población: el ejército industrial de reserva y el subproletariado.

Hoy en día, los fondos internacionales y los recursos públicos dedicados a luchar contra la pobreza se conducen principalmente por la primera de estas corrientes. En el centro de las estrategias promovidas por el Banco Mundial y otros organismos internacionales se encuentran los programas focalizados que transfieren dinero en efectivo a los extremadamente pobres, bajo ciertas condiciones, por ejemplo, que manden a sus hijos a la escuela y que acudan con regularidad al centro de salud. De esta manera, se pretende moldear el comportamiento de los pobres.

Estos programas, conocidos como “programas de transferencias monetarias condicionadas” (*conditional cash transfer programs* — CCT—), proliferaron en América Latina y el resto del mundo durante la primera década del nuevo milenio, en un contexto estructural

apegado a los principios neoliberales (libre comercio, desregulación y privatización). Los organismos internacionales que detentan el poder divulgan un discurso basado en la economía de mercado que promete orientar el desarrollo, generar crecimiento económico y aliviar la pobreza. Se trata del “Posconsenso de Washington”, una visión reformista sobre la necesidad de “traer de vuelta al Estado”, no sólo para fomentar la competitividad empresarial y mantener la estabilidad macroeconómica, sino también para brindar servicios básicos en las áreas de educación y salud para los segmentos marginados de la población.

Desde esta perspectiva, los pobres extremos están atrapados en un círculo vicioso intergeneracional, caracterizado por las necesidades apremiantes de supervivencia y falta de oportunidades para desarrollar sus capacidades. En la cosmología neoliberal, una de las pocas excepciones donde se reconoce la necesidad de promover intervenciones gubernamentales concierne al deber del Estado para dirigir recursos públicos a los extremadamente pobres, de tal manera que ellos puedan adquirir el “capital humano” necesario para, posteriormente, insertarse de manera efectiva en los mercados de trabajo.

El programa CCT más celebrado en el mundo es Oportunidades (antes Progresá). Los primeros tres artículos de este número de ECD analizan críticamente este programa mexicano para combatir la pobreza. El primero, escrito por Julio Boltvinik, pretende desmitificar ciertas ideas sobre el programa Oportunidades, al señalar que no era el primer programa CCT en el mundo, como muchos piensan. Además, señala nuestro autor, en la medida en que dicho programa ha servido de modelo para otros países, no resulta del éxito para combatir la pobreza ni del esfuerzo del gobierno mexicano para diseñarlo y difundirlo, sino que obedece a un proyecto político encabezado por el Banco Mundial y otros organismos internacionales dirigido a mantener el rumbo neoliberal y conferirle un “rostro humano”. De acuerdo con Boltvinik, México ya no es un líder en la arena internacional; más bien se ha convertido en una potencia media zozobranada.

El siguiente artículo, aportado por Darcy Tetreault, contextualiza el programa Oportunidades dentro de la evolución de la política social mexicana desde mediados del siglo pasado. De esta manera, pretende proporcionar los elementos necesarios para entender por qué se creó el programa, no sólo en relación a sus objetivos declarados, sino también a su función de brindar legitimidad política a los gobiernos neoliberales, y su relación con el proceso de acumulación. Tetreault reconoce que Oportunidades ha tenido resultados positivos a corto plazo, reflejados en indicadores de salud y mayores niveles de educación formal. Por otro lado, observa que las deficiencias en la prestación de servicios públicos básicos, especialmente en zonas rurales, combinado con mercados laborales estancados, tienden a socavar la meta fundamental del programa de superar la pobreza. Argumenta que estas limitaciones no se deben a imperfecciones en el diseño programático, sino que son sintomáticas de los problemas estructurales asociados con el modelo neoliberal.

En el tercer artículo que trata del programa Oportunidades, Isabel Blanco y Paulina Martínez presentan un estudio que indaga sobre las opiniones de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) que trabajan en zonas marginadas de México. En particular, les interesa saber qué piensan los representantes de dichas organizaciones con respecto a la medida en que el programa ha fomentado la construcción de ciudadanía, a través de la participación de los beneficiarios y de la sociedad civil organizada. Cabe señalar que ésta es una línea de investigación con pocas antecedentes y los hallazgos del estudio son reveladores. En términos generales, las autoras encuentran que los OSC son muy críticos de Oportunidades; consideran que el programa sólo promueve formas pasivas de participación y que éstas no contribuyen a la construcción de una ciudadanía activa. Por tanto, las autoras concluyen que el programa es susceptible de ser utilizado para fines clientelistas y para el proselitismo electoral.

De la misma manera que los programas como Oportunidades obligan a familias pobres a modificar su conducta para recibir

los CCT, el Banco Mundial pone condiciones para que los gobiernos de los países pobres puedan acceder a las fuentes de crédito controladas por las instituciones financieras internacionales. En esta sintonía, desde finales de los años noventa, el Banco Mundial ha promovido un instrumento llamado *Documento de estrategia para la reducción de la pobreza* (DERP, en inglés *Poverty Reduction Strategy Paper*). Como explica Anthony O'Malley en este número de ECD, el DERP es un requisito para los gobiernos que buscan aliviar la deuda o fondos para el desarrollo. El DERP tiene que ser preparado a través de un proceso participativo que involucra, no sólo al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional, sino también a representantes de la sociedad civil; y debe describir las políticas macroeconómicas y sociales del país, así como los programas diseñados para promover el crecimiento y, por ende, reducir la pobreza. En efecto, como señala O'Malley, el DERP obliga a los países pobres a adherirse a la agenda neoliberal e incorporar mecanismos para combatir la pobreza, con la participación de la sociedad civil. A través de un análisis de la experiencia con el DERP de tres países latinoamericanos (Nicaragua, Bolivia y Honduras), nuestro autor concluye que en la práctica la participación de la sociedad civil en todo lo que tiene que ver con el DERP es "superficial" o "ausente", y que el propósito subyacente de este instrumento es sosegar el descontento social que ha sido generado por la aplicación de políticas neoliberales, desmovilizando así los movimientos de resistencia.

Relacionado con lo anterior, el último artículo presentado en la sección principal de este número analiza la génesis y evolución de la idea del Banco Mundial de promover una guerra contra la pobreza. João Márcio, el autor del artículo, señala que el combate a la pobreza casi no formaba parte del discurso del Banco hasta que Robert McNamara llegó a ser presidente a finales de los años sesenta. McNamara, quien había servido como Secretario del Departamento de Defensa en los Estados Unidos, vio la pobreza y la desigualdad como una amenaza a la seguridad de los Estados Unidos. Como tal, en el contexto de la Guerra Fría y el fracaso de

Estados Unidos en Vietnam, explica Márcio, el Banco Mundial empezó a reorientar sus intervenciones para promover proyectos de desarrollo rural integral que supuestamente ayudarían a estimular el crecimiento económico y elevar los estándares de vida en el ámbito rural del Tercer Mundo, donde se concentraba la pobreza extrema. He aquí los antecedentes a los programas focalizados para combatir la pobreza. Al esbozar la trayectoria del discurso y las intervenciones del Banco Mundial desde finales de los años sesenta, pasando por los ochenta cuando la preocupación del Banco por la pobreza fue eclipsada en su afán de promover los programas de ajuste estructural, hasta los noventa cuando reaparece en el centro de su agenda, Márcio ofrece una perspectiva histórica que ayuda a explicar las paradojas y la lógica perversa detrás del proyecto neoliberal.

Además de los cinco artículos comentados, este número de ECD incluye, en la sección “Debate”, un trabajo de Humberto Márquez, Raúl Delgado y Rodolfo García que aborda la temática de las violencias e inseguridad en México, una problemática que ha cobrado importancia durante los últimos años en el contexto de la “guerra contra el narcotráfico”, en cuyo trasfondo gravita una estrategia de despojo, explotación y dominación. Adicionalmente, Henry Veltmeyer elabora una reseña de algunos de los informes más importantes sobre el tema de pobreza que han sido elaborados por dependencias de las Naciones Unidas durante la última década. Con todo, esperamos que este número de ECD contribuya a animar los debates teóricos y políticos en torno a estos problemas primordiales.

Darcy Victor Tetreault

