

La Producción Social de los Impactos de los Programas de Transferencias Condicionadas

por Alejandro Agudo Sanchíz, Universidad Iberoamericana – Ciudad de México

Los impactos de los Programas de Transferencias Condicionadas (PTCs) repercuten en parte en los contextos socioeconómicos y culturales de su instrumentación. El examen de la creación social de dichos contextos, por parte de los diversos actores de los PTCs, es además importante para comprender la dimensión *política* de las políticas sociales que sustentan a estos programas. Abundan al respecto suposiciones apriorísticas de cómo la puesta en práctica de los modelos de los PTCs— con su énfasis en la modificación de la conducta de los beneficiarios mediante la corresponsabilidad—puede coadyuvar a la instrumentación de un orden social y político concreto. No obstante, se pasa por alto la existencia de prácticas y relaciones de poder relativamente autónomas que, en las comunidades de los intermediarios y beneficiarios de la política social, constituyen la condición de la existencia de los efectos de los PTCs.

La causalidad simple del diseño de muchos PTCs conlleva importantes problemas. Se asume que la “implementación” de un modelo de política produce impactos predeterminados, lo cual impide examinar cómo los distintos actores del desarrollo social crean su propio contexto mediante la vinculación entre sus diversos intereses y acciones, haciendo que los PTCs se hagan reales de maneras imprevistas (Mosse, 2005). Agudo Sanchíz (2012) apunta que las evaluaciones cualitativas de impacto del *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades* revelan que diversas localidades rurales, en los estados mexicanos de Chiapas y Oaxaca, han llegado a conocer la ideología del contrato y la corresponsabilidad a través de formas de organización y relaciones sociales específicas.

Una de dichas formas de organización, de largo cuño, tiene que ver con la institución de los *tequios*, partidas organizadas periódicamente para el trabajo colectivo masculino a favor de la comunidad. Las autoridades de las comunidades agrarias y los gobiernos indígenas, sin embargo, han llegado a considerar a las mujeres titulares de Oportunidades como participantes exclusivas en los tequios “por recibir dinero del gobierno”. El personal local de escuelas e instituciones de salud ha fomentado asimismo la asociación de las transferencias de Oportunidades con el aporte de trabajo de dichas mujeres, quienes se ocupan así de hacer la limpieza de las clínicas y otros espacios públicos. Sin ser parte de las corresponsabilidades del programa, el trabajo colectivo femenino constituye un elemento clave de negociación con médicos y enfermeras, quienes pueden condonar la inasistencia a los obligatorios talleres de salud a cambio de la participación en los tequios.

Los códigos mediante los que se produce localmente la corresponsabilidad, con su mezcla de acuerdos, presiones y coerción, tienen como telón de fondo la erosión de los sistemas de seguridad social tradicionales, asociada con el gasto selectivo en PTCs focalizados en la “pobreza extrema”. Las madres de familia han de contribuir además cuotas económicas—realizadas con los propios estipendios del programa—que nada tienen que ver con las corresponsabilidades formales, así como pagar multas a la comunidad en caso de incumplir estas corresponsabilidades. No estipuladas por Oportunidades, estas penalizaciones actúan como un poderoso incentivo para que los niños becados por el programa asistan a la escuela. El monto de las multas es menor si la ausencia se debe a un trabajo realizado dentro de la localidad, conforme a la lógica de las sanciones impuestas por faltas en juntas comunitarias no relacionadas con Oportunidades.

Las principales recaudadoras y administradoras de estos impuestos y multas—al tiempo que coordinadoras de los tequios femeninos—son las propias vocales de Oportunidades, elegidas por las otras mujeres titulares como sus representantes ante las instancias del programa. Aparte de ilustrar las jerarquías y estrategias que dan forma a las intervenciones de los PTCs, las mujeres vocales presentan rasgos característicos de los flexibles marcos de liderazgo que, en muchas comunidades mexicanas, incorporan nuevas y cambiantes figuras de autoridad. En virtud de las mismas, las vocales han llegado incluso a asumir responsabilidades en ámbitos tradicionalmente reservados a los hombres, lo cual puede traducirse en una mayor participación de las mujeres en la “esfera pública”. La construcción colectiva de la corresponsabilidad da también forma social al “enfoque de género” de Oportunidades.

El que las corresponsabilidades se cumplan en ciertas formas y en determinados lugares se debe, entonces, a un sistema preexistente de obligaciones y sanciones comunitarias a las que se incorporan las reglas de Oportunidades y la actuación de sus diversos intermediarios al tiempo que se modifica la lógica del programa. Así, la responsabilidad compartida se socializa y trasciende al individuo o la familia para hacerse extensiva al resto de la comunidad. El significativo componente de control y vigilancia colectivos que esta transformación entraña hace necesario matizar las concepciones de “auto-regulación” asociadas con los PTCs, difundidas en este caso por los bienintencionados responsables de capacitación y promotores regionales de Oportunidades. Lejos de evitar la noción del subsidio, las transferencias condicionadas se alimentan de ella y la refuerzan. Los receptores pueden sentir que los apoyos no son definitivamente suyos, ya que pueden ser retirados al incumplirse las corresponsabilidades (un don nunca abandona realmente a quien lo confiere); ellos nunca deciden en realidad si son “socios” de estatus equivalente, lo cual se refleja en representaciones del “gobierno como patrón”, en expresiones que aluden a la obligación de “trabajar para el programa” y en condicionamientos a “cooperar” con la comunidad a cambio de los apoyos recibidos. Son las subjetividades locales moldeadas por el concepto de la donación-endeudamiento, y no por el de la restitución-igualdad, las que proporcionan el suelo cambiante y concreto sobre el que se fundamenta el tipo de programa de re-socialización implícito en Oportunidades. Los efectos e impactos de los programas no pueden darse por sentados, sino que son socialmente producidos. Puesto que implican importantes flujos de recursos, no dejan por ello de ser reales, especialmente para aquellos obligados a mantenerlos o para los que quedan excluidos de los mismos.

Referencias:

Agudo Sanchiz, A. (2012). 'La construcción social del contexto de los programas de transferencias condicionadas' González de la Rocha, Mercedes y Agustín Escobar Latapí (Coords.), 2012, Pobreza, transferencias condicionadas y Sociedad, México, D.F.: Publicaciones de la Casa Chata, CIESAS.

Mosse, D. (2005). *Cultivating Development. An Ethnography of Aid Policy and Practice*. Londres, Pluto Press.