

Versión pública
Datos eliminados con fundamento en el artículo 113, fracción I,
de la LFTAIP.
Motivación: se testa rúbrica y firma.

México, 27 de enero de 2020

Dr. José Nabor Cruz Marcelo
Secretario Ejecutivo del
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Manifiesto mi voluntad para ser considerada como candidata a integrar el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, con el objetivo de contribuir al desarrollo de los métodos, indicadores y análisis de la pobreza y desigualdades con base en la combinación de diversos ámbitos de análisis, metodologías, fuentes de información, indicadores y evidencia científica para subsidiar la evaluación de las políticas sociales de México.

Se sugiere que la evaluación de políticas sociales tenga un alcance más allá de la medición de los niveles de ingreso familiar y la disponibilidad de bienes públicos. Éstos deben contextualizarse en los modelos de desarrollo económico, con base en indicadores macrosociales relativos a la base del sistema de recaudación tributaria, en índices de impuestos progresivos y regresivos, los niveles y tipos de inversiones gubernamentales y la generación de pleno empleo y empleos de calidad, una vez que los ingresos del trabajo representan la mayor parte del ingreso de las familias y, por lo tanto, de la pobreza y distribución de renta. Este conjunto de indicadores de recaudación tributaria, inversiones y generación de empleo permiten medir la capacidad del Estado para mitigar la pobreza de forma estructurante, en conjunto y en complementariedad con las políticas sociales. Se buscaría la construcción de indicadores que permitan explorar las bases, las tendencias y perspectivas para la reducción sostenida de la pobreza y de las desigualdades sociales.

En segundo lugar, la articulación de diferentes fuentes de información, más allá del censo y encuestas, busca evaluar y desarrollar el uso de las bases de datos institucionales y la creación de un padrón único de beneficiarios, al mismo tiempo que se prueben e implementen sistemas de integración de información, el cruce y comparación de datos de diferentes sectores, para generar indicadores y análisis cuantitativos más complejos. El desarrollo de un padrón único de beneficiarios y su articulación con las bases de datos de diversos entes públicos, como son el sistema de educación, las escuelas y profesores; los servicios y personal de salud, la asistencia social, los registros civiles, los consejos tutelares y de mediación para mitigar conflictos familiares y comunitarios. La información cuantitativa del padrón único permite combinarse con métodos cualitativos de entrevistas a los funcionarios, a beneficiarios, sus familiares, amigos y vecinos, las asociaciones comunitarias, organizaciones indígenas y de afrodescendientes, para explorar sus redes y prácticas de protección formales e informales. En cada uno de estos sectores hemos identificado en estudios previos, diversas barreras discriminatorias, conflictos relacionados no sólo con los bienes materiales, sino con el desarrollo del tejido social desde la familia hasta las instituciones y el mismo Estado, los que limitan los resultados

de las políticas sociales. Por otro lado, también se pueden identificar redes y prácticas de colaboración y cohesión social, a ser tomadas en cuenta entre los resultados no materiales y no esperados de las políticas, pero que afectan sus resultados.

En tercer lugar, hace falta profundizar en cómo la pobreza se articula y se refuerza con múltiples componentes de las desigualdades sociales en los contextos de diversidad étnico-racial que, en América Latina, se acompañan de discriminación de clase, en intersección con la discriminación étnico-racial, de género y generacional. Para explorar dichas intersecciones, es relevante desarrollar perspectivas y metodologías integradas, que combinen métodos cuantitativos, cualitativos y los métodos de aproximación a las redes relacionales, consensos y conflictos inter-grupos y entre grupos; así como profundizar en cómo estas intersecciones se reproducen en la familia, comunidades e instituciones.

Esta perspectiva implica explorar resultados esperados según las reglas de operación de las políticas, así como los resultados materiales y no materiales, o relacionales, que no son objetivos explícitos de las políticas, pero que se reproducen en la vida familiar, comunitaria, social y política. A partir de los beneficios materiales de las políticas sociales, se han observado el desarrollo y fortalecimiento de relaciones y prácticas conyugales y parentales, por ejemplo, con un mayor diálogo sobre el uso de los recursos para beneficio de los niños y autoestima de las mujeres. Sin embargo, no se han observado resultados sobre las relaciones entre los beneficiarios y las instituciones o con los agentes públicos implementadores de dichas políticas, ni con los organismos de participación ciudadana. Estas evaluaciones indican la necesidad de ampliar la discusión del sentido de las políticas redistributivas y su aproximación al entorno local y a las políticas de participación ciudadana.

Una medición integrada de la pobreza debe permitirnos preguntar si, al aumentar el nivel de ingresos de los beneficiarios, sus relaciones familiares y comunitarias se modifican, cómo ocurre su inserción en la escuela, en los servicios de salud e instituciones del Estado y su participación en órganos participativos. El cómo se da la relación entre beneficiarios y no beneficiarios en las comunidades y dentro de las instituciones, en un contexto marcado por desigualdades y discriminación. Estos indicadores de desigualdades arrojan luz sobre las formas de discriminación estructural que interconectan las desigualdades de clase social con el racismo, el sexismo y los diversos prejuicios que aíslan a las personas más vulnerables y dependientes de las políticas sociales. Por ejemplo, el racismo se reproduce desde antes de la entrada de los beneficiarios a los servicios de salud, una vez que los vigilantes, en la puerta, ya realizan una selección visual de los usuarios que llegan en búsqueda de atención, pudiendo crear barreras étnico-raciales, una vez que ya se empieza a rechazar a determinados beneficiarios desde antes y durante su entrada al servicio, sea por su aspecto físico, vestimenta y calzado, o por la exigencia de documentos comprobatorios. Esta barrera anterior a la entrada al servicio se combina con que se encontró un mayor grado de racismo y discriminación entre los funcionarios de menor nivel de educación, comparado con los más educados. Precisamente los vigilantes fueron los que más declararon discursos y prácticas de prejuicios sociales y racismo explícito; éstos conforman la

primera barrera al acceso de las personas pobres, negras e indígenas a los servicios. Lo mismo ocurre en las escuelas, en los procesos de socialización entre niños y entre estudiantes y profesores y funcionarios, se reproducen los prejuicios de clase y étnico-raciales, aumentando las desventajas y barreras para las personas pobres, indígenas y afrodescendientes, lo que no se supera solamente con el beneficio económico. Por ello, es relevante conocer estos aspectos relacionales que reproducen y profundizan y la pobreza y desigualdades de ingreso y de bienes materiales.

Para encontrar estos resultados, fueron generadas escalas de discriminación de clase, étnico-racial, de género y generacional, a partir de encuestas dirigidas a esta medición, probándose instrumentos internacionales adaptados a la realidad latinoamericana o aún adoptando los discursos de entrevistados extraídos de estudios cualitativos que preguntan sobre los discursos y prácticas discriminatorias. Se encontró, por ejemplo, que los jóvenes tatuados reciben tratamiento discriminatorio en los servicios de salud, incluso si corren riesgo inmediato de vida, por ser percibidos como criminales por parte del personal de salud; y lo mismo que ocurre en las escuelas. Otros investigadores han identificado que las mujeres indígenas y afrodescendientes reciben menos exámenes prenatales que sus contrapartes; y también reciben menos anestesia durante el parto, porque se piensa que ellas son más fuertes y aguantan más el dolor que las blancas.

Las escalas cuantitativas de discriminación se combinan con aproximaciones cualitativas para conocer cómo las formas evidentes y sutiles de discriminación operan desde la familia hasta las instituciones, perpetuando la pobreza y desigualdades; permiten identificar las debilidades de los resultados de las políticas, barreras y mecanismos de reproducción de la discriminación y conflictos inter y entre grupos, en comunidades rurales y periferias urbanas, pues aun dentro del mismo contexto de pobreza, existe competencia por los recursos de las políticas, conflictos entre vecinas y amigas beneficiarias y no beneficiarias, que perciben como injusta la decisión gubernamental de otorgar un apoyo a su amiga, pero no a todos del barrio.

Por otro lado, se encuentra también un gran potencial de las políticas sociales para promover redes de apoyo, colaboración entre beneficiarios y de éstos con no beneficiarios, para la superación del aislamiento y discriminación. Por ejemplo, madres analfabetas de niños beneficiarios usan parte de su beneficio para pagar a jóvenes estudiantes beneficiarias para dar clases de apoyo a sus hijos, o se apoyan en el cuidado y transporte.

Desde luego que es relevante mantener los indicadores actuales de pobreza multidimensional, para que se pueda obtener la serie histórica de indicadores a partir de estudios longitudinales. Sin embargo, la ampliación de la perspectiva y metodologías de medición a otros ámbitos permite ampliar la evaluación de los resultados de las políticas sociales.

La ampliación de perspectivas, metodologías e indicadores serían los principales desafíos por enfrentar en el desarrollo futuro de la política social.

Entre ellos, está el desafío de territorializar los indicadores a nivel local y, al mismo tiempo, desarrollar indicadores nacionales más complejos, e irlos integrando en un padrón único territorializado y con aproximaciones cualitativas.

Se enlistan abajo los principales desafíos para las políticas sociales en México:

1. Padrón de beneficiarios de las políticas sociales, con indicadores que permitan generar evidencia útil para evaluar las políticas sociales. Generar y profesionalizar la información de los beneficiarios y vincularla con la información institucional de salud-servicios, educación-escuelas, trabajo-contratos, pensiones, seguridad pública, desastres naturales, democracia, con el IFE y CURP, identidad indígena y afrodescendiente, para que las evaluaciones vayan más allá del ingreso y bienes materiales y se logre estimar también su impacto en el bienestar inmaterial y en la mejora de los resultados institucionales.
2. Profesionalización de las fuentes de información institucionales para que sirvan como evidencia para la evaluación de las políticas sociales.
3. Territorialización: la integración de bases de datos de los gobiernos locales y de las instituciones y servicios de salud, educación, trabajo, pensiones, en articulación con la información del Banco del Bienestar. El inicio de trabajos del Banco del Bienestar es una oportunidad única para arrancar con un padrón de beneficiarios informatizado que reúna documentos de identidad e información de los vínculos y afiliaciones con las demás instituciones como escuelas, servicios de salud, trabajo, Afores.
4. Bienestar relacional: las relaciones familiares, parentales, vecinales, intergeneracionales, comunitarias, redes de participación institucional y política, son los vínculos formales e informales del tejido social que tienen efectos más allá del ingreso, además de que enmarcan diferenciales en la reproducción de la pobreza: redes, parentalidad, relaciones intergeneracionales y vecinales, participación política.
5. Indicadores de desigualdades y formas de discriminación que vayan más allá del ingreso y "necesidades materiales", una vez que también la violencia, la discriminación, el racismo, la misoginia, homofobia y xenofobia profundizan las raíces de las desigualdades estructurales y, como consecuencia, crean barreras estructurales para la reducción de la pobreza.

Agradezco la oportunidad de participar en esta convocatoria y me pongo a su disposición para cualquier otra aclaración que se haga necesaria.

Atentamente,



Dra. Maria Cristina Gomes da Conceicao.