

Reproducción de la pobreza en la política social para adultos mayores en Chiapas en el contexto de las elecciones de 2012

Reproduction of poverty in the social policy for adults in Chiapas in the context of elections in 2012

Lukasz Czarnecki

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS,
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
✉ lukasz@comunidad.unam.mx

RESUMEN

El objetivo principal del artículo es analizar cuáles son los impactos de las elecciones de 2012 en Chiapas para la política social destinada al combate a la pobreza entre las personas adultas mayores. En 2007 fue implementado el programa de apoyo monetario para adultos mayores, el Programa AMANECER. La metodología estriba en el análisis cualitativo por medio de encuestas y entrevistas a las personas adultas mayores y a los funcionarios de distintas oficinas gubernamentales, además de académicos de la región. El principal hallazgo es que después de las elecciones estatales de 2012, cuando ganó Manuel Velasco Cuello, no existió una continuidad en el manejo del Programa AMANECER. Además, se observa la reproducción del control de poder por parte de las “grandes familias” de élite local.

PALABRAS CLAVE: elecciones, clientelismo, envejecimiento, Programa AMANECER.

SUMMARY

The main objective of the article is to analyze the impacts of the change of government in 2012 in Chiapas on the state policy for the elderly. In 2007, the AMANECER Program for older people was implemented and in 2012 Manuel Velasco Cuello won elections in the State of Chiapas. The methodology lies in the qualitative analysis based on surveys and interviews with adults and with officials from various government offices. The main finding is that after 2012 elections there is no continuity in the management of the program. The reproduction of the power of “big families” of the local elite is observed.

KEYWORDS: elections, clientelism, ageing, AMANECER Program.

Introducción

El objetivo principal de este artículo es analizar cuáles son los impactos de las elecciones de 2012 en Chiapas para los programas destinados al combate a la pobreza entre las personas adultas mayores. El método de análisis comprende el estudio cualitativo, llevado a cabo en 2014, basado en entrevistas y encuestas realizadas a los adultos mayores en el estado de Chiapas, principalmente en las ciudades de Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas, y, además, en el municipio de los Altos de Chiapas, San Juan Cancúc. La metodología incluye también un análisis de las fuentes oficiales, así como entrevistas con funcionarios y académicos en torno de las políticas sociales del estado. La justificación de la elección del tema estriba en la importancia del problema del clientelismo, entendido como el uso político de los programas sociales (Heredia Rubio 1997). Además, si bien existen estudios a nivel nacional, todavía falta por analizar la situación a nivel estatal en torno a los impactos de las elecciones y el clientelismo político. Entre las preguntas específicas se encuentran las siguientes: ¿Cuáles son los efectos del Programa AMANECER para combatir la pobreza entre los adultos mayores en Chiapas? ¿Cuál es el impacto de las elecciones de 2012 para el Programa AMANECER?

Para cumplir con el objetivo, el artículo se divide en seis partes: 1. Introducción, 2. La estructura de la pobreza en Chiapas y el Programa AMANECER, 3. Las elecciones de 2012 en el estado de Chiapas, 4. Ejecución del Programa AMANECER, 5. Impacto del Programa AMANECER entre los beneficiarios, y 6. Conclusiones.

La estructura de la pobreza en Chiapas y el Programa AMANECER

El estado de Chiapas ha sido una región sometida por los colonizadores españoles desde el siglo XVI. Históricamente, los pueblos indígenas sufrían desigualdades no solamente materiales, sino sociales, culturales, políticos, económicos y del acceso al poder que nutrían la pobreza. Por ejemplo, a principios del siglo XVIII ocurrió una “terrible sublevación de indígenas Tzeltales en 1712”, debido a que “el mal trato, explotación y crueldad de sus opresores extranjeros” llegaron al extremo y “los naturales en Cancúc se lanzaron al exterminio de los blancos y mestizos sin distinción” (Cosío y Campa 1715). El presidente de la Audiencia de Guatemala, José Toribio Cosío y Campa, reprimió la revolución. Las desigualdades y las exclusiones de todo tipo no disminuyeron a lo largo de los dos siglos posteriores. Además, después de la independencia en el siglo XIX, empezó otra conquista por parte de los madereros que se relaciona con la destrucción de la Selva Lacandona (De Vos 1996). Casi dos siglos después, el 1 de enero de 1994 estalló la revolución zapatista. El Subcomandante Marcos se cuestionaba: “¿De qué tenemos que pedir perdón?

¿De qué nos van a perdonar? ¿De no morirnos de hambre? ¿De no callarnos en nuestra miseria? ¿De no haber aceptado humildemente la gigantesca carga histórica de desprecio y abandono? ¿De habernos levantado en armas cuando encontramos todos los otros caminos cerrados? (...) ¿De ser mayoritariamente indígenas? (...) ¿Los que nos negaron el derecho y don de nuestras gentes de gobernar y gobernarnos? ¿Los que negaron el respeto a nuestra costumbre, a nuestro color, a nuestra lengua? ¿Los que nos tratan como extranjeros en nuestra propia tierra y nos piden papeles y obediencia a una ley cuya existencia y justicia ignoramos?" (Marcos 1994).

Actualmente, según las cifras oficiales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), organismo autónomo encargado de medir la pobreza y hacer las evaluación de la política de desarrollo social en México, el estado de Chiapas registra el porcentaje más alto de pobres, el 74,7% que equivale a 3,78 millones de personas en 2012 (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2013a) en relación con la población total del estado.

Además, en el contexto del envejecimiento poblacional, en 2010, a nivel nacional el 45,7% (3,6 millones) de la población de 65 y más años estaba en condición de pobreza, y el 11% se encontraba en situación de la pobreza extrema; para 2012, el porcentaje de este grupo etario en condición de la pobreza subió al 45,8% (4 millones), de los cuales el 9,7% se encontraba en la pobreza extrema (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2013b: 51).

Cabe señalar que, según el CONEVAL (2013a), el porcentaje de pobres en Chiapas bajó del 78,5% al 74,7%, es decir, de 3,86 millones hasta 3,78 millones entre 2010 y 2012. Sin embargo, los datos oficiales muestran que las carencias por acceso a la seguridad social crecieron en el mismo periodo, del 82,4% al 83,3%. Existen otros factores que podrían estar impactando en la disminución de la pobreza, por ejemplo las remesas, es decir, ingresos provenientes de otros países. En este contexto, cabe destacar que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) realizó en 2010 la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) con lo que obtuvo microdatos para el estado de Chiapas; según el ENIGH, "el 3,22% de los hogares percibe remesas, lo que constituye el 1,52% del ingreso total de las familias en el año 2010"; sin embargo, son datos oficiales y "el escaso número de estos que reciben remesas implica una muy importante reducción de la muestra" (Herreros *et al.* 2013: 299). Las remesas representan un importante flujo de dinero. Según los datos del Banco de México, en septiembre de 2013, hubo 1.796,88 millones de dólares de remesas y en octubre de 2013 hubo 1.857,83, ambas cifras a nivel nacional. En septiembre de 2013, el 2,5% de las remesas se destinaron a Chiapas, es decir, fueron 45.1681 millones de dólares (Banco de México 2014) como lo muestra la tabla 1.

Para frenar el proceso de empobrecimiento entre las personas adultas mayores se implementó en 2007, a nivel estatal, el programa de apoyo en forma de transferencia monetaria: Adultos Mayores Nuestra Esperanza y Certidum-

bre (Programa AMANECER), por parte del gobierno del estado de Chiapas, encabezado por el Gobernador Juan Sabines Guerrero (2006–2012). El propósito fue mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores.

Se promulgó un cambio constitucional y se reconoció el derecho de los

Tabla 1.
Distribución porcentual
de las remesas de las
entidades federativas con
mayores flujos, julio-
septiembre de 2013

Entidad federativa	%	Entidad federativa	%
1) Michoacán	9,7	8) Veracruz	4,8
2) Guanajuato	9,4	9) Distrito Federal	3,4
3) Jalisco	8,1	10) San Luis Potosí	3,4
4) Estado de México	6,7	11) Hidalgo	3,3
5) Guerrero	5,3	12) Zacatecas	3,1
6) Puebla	6,4	13) Tamaulipas	2,8
7) Oaxaca	5,8	14) Chiapas	2,5

Fuente: Banxico (2014).

adultos mayores para recibir la ayuda. En el preámbulo de la Constitución del estado de Chiapas se afirma: “Considerando que los derechos humanos son inherentes a la persona, es ineludible que el organismo que los salvaguarda, se encuentre a la vanguardia de las necesidades de la sociedad, instituyendo políticas públicas que beneficien a los grupos con mayor grado de vulnerabilidad como indígenas, adultos mayores, mujeres, niños y personas con capacidades diferentes, quienes son frecuentemente objeto de violaciones a sus derechos humanos”; y en el Artículo 4 de la Constitución del estado de Chiapas, en la fracción II, se subraya: “Que todas las personas mayores de 64 años que residen en el estado, reciban una aportación económica mayor a lo que determina el objetivo número uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo”. La Constitución chiapaneca se refiere a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En el objetivo primero se trata de erradicar la pobreza extrema y el hambre: reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día. Para el PNUD y las Naciones Unidas (PNUD 2013: 6) ya se cumplió el objetivo milenario, no obstante aún existen grandes desafíos en el combate a la pobreza: “se ha alcanzado la primera meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, pero todavía hay 1.2 millones de personas que viven en la pobreza extrema”. En América Latina y el Caribe, la proporción de personas que viven con menos de 1,25 dólares al día, entre 1990 y 2010, se ha reducido del 12% al 6% (PNUD 2013: 6). Para el PNUD ya se redujo la pobreza a la mitad, con lo que el primer objetivo se cumplió. El estado de Chiapas podría ser un ejemplo de la exitosa política de la lucha contra la pobreza, ya que el Programa AMANECER significó que los adultos mayores recibieran

una aportación mayor a 30 dólares mensuales. Con esto se hubiera cumplido la política pública de grupos vulnerables establecida dentro del Plan de Desarrollo de la administración de Sabines: “Chiapas Solidario 2007–2012”.

El Programa AMANECER parte de la idea, según el documento interno de la Secretaría de Desarrollo y Participación Social del Gobierno de Chiapas 2012–2018, de que el envejecimiento es un “problema cultural, de no respeto a las generaciones mayores, de la pérdida del espacio social aún antes de llegar a la tercera edad” (Gobierno de Chiapas 2014). Es por ello que se entregan mensualmente 550 pesos (45 dólares) para los adultos mayores de 64 años y más, es decir 1,5 dólares diarios, cifra apenas suficiente para cumplir la meta del PNUD que marca como límite inferior 1,25 dólares diarios. El único requisito es cumplir con la edad y vivir en el estado de Chiapas. La entrega del monto mensual se hace en efectivo. La idea de la transferencia monetaria directa se encontraba dentro de la visión más general del exgobernador Sabines quien buscaba apoyo político entre la población. El punto de referencia para el diseño de las políticas públicas de Sabines fue el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), implementado durante la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988–1994). Incluso el lema oficial del gobierno de Juan Sabines fue “Chiapas Solidario” y las personas responsables de echar a andar el PRONASOL participaron en el diseño de las políticas sociales en Chiapas (Jorge 2014). El exgobernador de Chiapas quería involucrar a la población en la toma de decisiones respecto a las obras y promover la idea del autoempleo, como fue en el caso del PRONASOL. Pero Sabines, siendo *perredista* también quería implementar el programa de la pensión alimentaria como lo hizo el gobierno de Andrés Manuel López Obrador en el Distrito Federal (DF) desde 2001. Entonces, el punto de referencia para Sabines fue la política social del DF cuya base fue el principio de la universalidad de los derechos. También Sabines creó el Partido Orgullo por Chiapas para el cual buscaba apoyo político. Pero Sabines fracasó, endeudó al estado de Chiapas y en las elecciones de 2012 el Partido de la Revolución Democrática (PRD) perdió la gubernatura.

Las elecciones de 2012 en el estado de Chiapas

Manuel Velasco Coello, representante del Partido Verde Ecologista, ganó las elecciones en 2012 para convertirse en el Gobernador más joven en la historia de México, con tan solo 32 años. El nuevo Gobernador ganó como candidato de la coalición del Partido Verde Ecologista (VERDE) con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido Nueva Alianza (PANAL) sobre María Elena Orantes, la candidata de la coalición del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC), lo que se presenta en la Tabla 2.

Cabe destacar que la élite local, es decir, tanto el actual gobernador Velasco como el exgobernador Juan Sabines, que representó el PRD, tienen relaciones

estrechas con las estructuras *priistas* del poder local. El abuelo de Manuel Velasco Coello, Manuel Velasco Suárez fue gobernador de Chiapas entre 1970–1976 por parte del PRI y el exgobernador Sabines perteneció al PRI antes de cambiarse de partido al PRD y es el hijo del exgobernador del Chiapas, Juan Sabines Gutiérrez, que gobernó en el periodo de 1979–1982. Una de las personas importantes en las estructuras del poder es Fernando Castellanos Cal y Mayor, nacido en 1986, diputado local por el Partido Verde y Presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso del estado de Chiapas. También hay que mencionar al actual Senador del PRI en el Congreso, Roberto Albores Gleason, electo en 2012, el cual nació en 1979 y estudió economía y ciencia política en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Cabe destacar que el sector empresarial junto con la estructura del PRI “van de la mano” (Pimentel 2014).

Tabla 2.

Resultado de las elecciones de 2012 por la Gobernatura del estado de Chiapas

Partido/Coalición	Candidato	Votos	Porcentaje
PRI-VERDE-PANAL (Compromiso por Chiapas)	Manuel Velasco Cuello	1.343.980	67%
Movimiento Progresista por Chiapas (PRD, PT, MC)	María Elena Orantes	348.506	17,5%
PAN	Emmanuel N. González	185.721	9%
Partido Orgullo por Chiapas	Marcela Bonilla Grajales	26.278	1,5%
Nulos		95.141	5%
Total		2.001.705	100%

Fuente: elaboración propia con base en información del Instituto Nacional Electoral, 2012.

Ejecución del Programa AMANECER

Según los datos oficiales, el padrón de los beneficiarios del Programa Adultos Mayores Nuestra Esperanza y Certidumbre (Programa AMANECER) para el mes de julio de 2012, era de 239.718 personas adultas mayores, de las cuales 121.764 eran mujeres y 117.954 hombres. La tabla 3 muestra la distribución de los beneficiarios en los 122 municipios hasta julio de 2012, la fecha de las elecciones presidenciales y gubernamentales.

Para operar el Programa AMANECER cooperan dos instituciones de la administración estatal: la Secretaría de Desarrollo y Participación Social y el Instituto AMANECER. Anualmente se firma el acuerdo de coordinación interinstitucional para la ejecución del programa. A la Secretaría de Desarrollo y Participación Social le corresponde apoyar en la logística de los “eventos de pago”, a través de la Subsecretaría Chiapas Solidario en los 122 municipios del estado de Chiapas. En la práctica, durante el gobierno de Juan Sabines,

Municipio	Padrón	Municipio	Padrón
ACACOYAGUA	951	COPAINALA	1.408
ACALA	1.457	EL BOSQUE	781
ACAPETAHUA	1.915	EL PARRAL	1.096
ALDAMA	184	EL PORVENIR	878
ALTAMIRANO	1.082	EMILIANO ZAPATA	749
AMATAN	996	ESCUINTLA	2.103
AMATENANGO DE LA FRONTERA	1.699	FRANCISCO LEON	297
AMATENANGO DEL VALLE	375	FRONTERA COMALAPA	3.268
ANGEL ALBINO CORZO	1.305	FRONTERA HIDALGO	863
ARRIAGA	3.315	HUEHUETAN	2.124
BEJUCAL DE OCAMPO	488	HUITIUPAN	1.028
BELISARIO DOMINGUEZ	31	HUIXTAN	1.273
BELLA VISTA	1.268	HUIXTLA	3.167
BENEMERITO DE LAS AMERICAS	647	IXHUATAN	518
BERRIOZABAL	1.709	IXTACOMITAN	644
BOCHIL	1.113	IXTAPA	1.336
CACAHOATAN	2.908	IXTAPANGAJOYA	351
CATAZAJA	1.393	JIQUIPILAS	3.595
CHALCHIHUITAN	350	JITOTOL	748
CHAMULA	3.110	JUAREZ	1.371
CHANAL	548	LA CONCORDIA	2.526
CHAPULTENANGO	438	LA GRANDEZA	449
CHENALHO	1.177	LA INDEPENDENCIA	2.182
CHIAPA DE CORZO	4.919	LA LIBERTAD	488
CHIAPILLA	437	LA TRINITARIA	4.246
CHICOASEN	328	LARRAINZAR	739
CHICOMUSELO	1.642	LAS MARGARITAS	3.870
CHILON	2.950	LAS ROSAS	1.452
CINTALAPA	5.291	MAPASTEPEC	2.733
COAPILLA	549	MARAVILLA TENEJAPA	462
COMITAN DE DOMINGUEZ	6.829	MARQUES DE COMILLAS	393
MAZATAN	1.874	MAZAPA DE MADERO	715
METAPA	387	SITALA	409

Tabla 3.

Artículos y ensayos

MITONTIC	309	SOCOLTENANGO	1.043
MEZCALAPA	939	SOLOSUCHIAPA	486
MONTECRISTO DE GUERRERO	350	SOYALO	560
MOTOZINTLA	3.682	SUCHIAPA	1.301
NICOLAS RUIZ	197	SUCHIATE	1.521
OCOSINGO	5.879	SUNUAPA	174
OCOTEPEC	593	TAPACHULA	15.808
OCOZOCOAUTLA DE ESPINOSA	4.147	TAPALAPA	337
OSTUACAN	1.027	TAPILULA	733
OSUMACINTA	221	TECPATAN	1.370
OXCHUC	2.375	TENEJAPA	1.744
PALENQUE	3.607	TEOPISCA	1.479
PANTELHO	629	tila	2.785
PANTEPEC	592	TONALA	6.053
PICHUCALCO	1.862	TOTOLAPA	318
PIJIIJAPAN	3.539	TUMBALA	1.468
PUEBLO NUEVO SOLISTAHUACAN	1.184	TUXTLA CHICO	2.523
RAYON	431	TUXTLA GUTIERREZ	26.775
REFORMA	1.473	TUZANTAN	1.675
SABANILLA	1.207	TZIMOL	1.047
SALTO DE AGUA	2.376	UNION JUAREZ	1.218
SAN ANDRES DURAZNAL	187	VENUSTIANO CARRANZA	3.640
SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS	5.664	VILLA COMALTITLAN	2.048
SAN FERNANDO	1.769	VILLA CORZO	3.344
SAN JUAN CANCUC	1.150	VILLAFLORES	6.178
SAN LUCAS	359	YAJALON	1.679
SANTIAGO DEL PINAR	117	ZINACANTAN	1.529
SILTEPEC	1.687	Mujeres	121.764
SIMOJOVEL	1.405	Hombres	117.954
TOTAL	239.718		

Tabla 3.

El padrón de los beneficiarios del Programa AMANECER en julio 2012

Fuente: secretaría de Desarrollo y Participación Social del Gobierno de Chiapas, 2012–2018. La información proporcionada durante la entrevista 7 de enero de 2013, Tuxtla Gutiérrez.

la transferencia de dinero fue entregada en las comunidades por miembros de la administración y en los “eventos de pago” se organizaban actividades musicales y festejos. Se obtuvo información de que la Secretaría de Hacienda estatal destinaba dinero al Instituto de AMANECER, pero resultó que después de la entrega del dinero, las cuentas simplemente no cuadraban. Es evidente que hubo corrupción dentro de la administración del Instituto de AMANECER que ejecuta el programa (Jorge 2014).

La dirección general del Instituto AMANECER se ubica dentro del edificio donde tiene su sede el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) del estado de Chiapas y la dirección operativa del Instituto se encuentra en el centro de la ciudad Tuxtla Gutiérrez. Durante la visita a la sede de la dirección operativa se observó que el edificio no tiene ninguna señalización. Después de que no se permitió al autor del presente artículo la entrada a la dirección operativa, se buscó información en la dirección general de AMANECER. Al llegar ahí, fue evidente que la dirección operativa llamó para informar sobre la visita a la sede general, donde tampoco aceptaron dar una entrevista. Sin embargo, la recepcionista se comprometió a proporcionar la información vía correo electrónico. Es de destacar la actitud negativa que hubo durante todo este proceso. La pregunta que se hizo era si ¿era cierto que ya no se realizaban nuevas altas al Programa AMANECER? La respuesta proporcionada por un funcionario fue que “no está autorizado a revelar este tipo de información”, a pesar de que es un organismo público. Es evidente que la institución oculta o teme revelar la información en relación al empadronamiento. El Programa AMANECER es público para las personas adultas de 64 años y más del estado de Chiapas, pero ya no se autorizan nuevas altas al padrón del programa.

En la dirección general del DIF estatal se obtuvo la información de que en el estado de Chiapas se otorga ayuda, principalmente, en cuatro formas: 1) despensas compuestas por productos básicos, 2) ayuda para víctimas de violencia por parte de la procuraduría contra la violencia a las mujeres, 3) desayunos escolares, y 4) distintas formas de ayuda funcional, tales como la compra de medicamentos, bastones, sillas de ruedas y ayuda a través de centro de rehabilitación. Al preguntar sobre los altos índices de pobreza en Chiapas, que son los mayores del país, a pesar de tantos programas de apoyo, la funcionaria aconsejó visitar otras dependencias del DIF, ya que ella solamente coordina la ayuda y no conoce el proceso en detalle (Frasco 2014).

En el Programa AMANECER, las transferencias las reciben los adultos por separado, los hombres cobran en el parque central y las mujeres en el DIF estatal, lo que implica un gasto adicional doble, ya que los matrimonios deben acudir en dos sedes distintas. Los adultos tienen que esperar varias horas en filas de más de medio kilómetro exponiéndose a la insolación y deshidratación antes de poder ser atendidos. Algunas personas inscritas que no necesitan el apoyo llegan al lugar en camionetas, ya que para acceder al Programa, uno no pasa por un estudio socio-económico.

La nueva administración de Manuel Velasco Cuello tomó la decisión de seguir con el Programa AMANECER, pero con cambios significativos en su manejo. El cambio más importante se relaciona con la disminución del número de los beneficiarios del programa. El Programa AMANECER, a pesar de que forma parte de los derechos universales del adulto mayor garantizados por la constitución estatal y el marco internacional, fue disminuido en dos tercios en el número de derechohabientes. En julio de 2012 había 239,718 derechohabientes del Programa AMANECER, pero para enero de 2014 el padrón bajó hasta 82,000 (Marín Moreno 2014).

La disminución de dos tercios del empadronamiento fue justificada por la implementación hecha por el gobierno federal del Programa de Pensión para Adultos Mayores. Cabe señalar que desde 2012 el Partido Revolucionario Institucional regresó al poder federal encabezado por Enrique Peña Nieto como Presidente de la República para el periodo 2012–2018. La nueva administración echó a andar nuevos programas sociales, entre los cuales destaca el Programa Pensión para Adultos Mayores, anteriormente llamado Programa “70 y más”. El Programa Pensión para Adultos Mayores parte de la misma idea del gobierno estatal, es decir, la ayuda en forma de transferencia monetaria directa, con un monto de 1,160 pesos cada dos meses a todos los adultos mayores que cumplieron 65 años y no cuentan con una jubilación y no son pensionados. La tabla 4 presenta la comparación de los programas de transferencia monetaria, es decir el Programa AMANECER y el Programa de Pensión para Adultos Mayores.

Tabla 4.

Comparación de programas de transferencia monetaria: el Programa AMANECER y el Programa Pensión para Adultos Mayores, 2014

	Programa AMANECER	Programa Pensión para Adultos Mayores
Estatus	Estatal	Federal
Forma de ayuda	550 pesos/cada mes	1.160/cada dos meses
Forma de entrega	Efectivo directo	Tarjeta bancaria (Banamex)
Requisitos	– Edad 64 y más, – Vivir en Chiapas	– Edad 65 y más, – No contar con la jubilación o pensión

Fuente: elaboración propia.

Cabe destacar que ambos programas son de transferencia monetaria. La diferencia principal estriba en que el Programa AMANECER, según las reglas de operación, otorgaba la transferencia a todos los adultos mayores, independientemente de si reciben una pensión o jubilación. Mientras que el Programa Pensión para Adultos Mayores otorga el dinero para aquellos que no cuentan con la jubilación o pensión. Pero la administración del gobierno de Manuel Velasco Coello tomó la decisión de otorgar la ayuda por parte del Programa AMANECER sólo para aquellos adultos que no cuentan con el pro-

grama federal. Además de esto, a partir del 2013 ya no es posible hacer altas para el Programa AMANECER (Marín Moreno 2014). Si alguien cumple las condiciones para recibir apoyo por parte del Programa AMANECER, se le ofrece la despensa de los productos básicos, compuesta de arroz, aceite, frijol, etcétera, que proporciona el DIF estatal. Sin embargo, la calidad de los productos entregados de la alimentación es muy baja (Jorge 2014).

La decisión de la administración de Manuel Velasco significa que los adultos mayores ya no son parte de la agenda principal después de las elecciones de 2012. La justificación sobre la falta de recursos y la puesta en marcha del Programa Pensión para Adultos Mayores como obstáculos para seguir ayudando por medio del programa AMANECER, parece insuficiente tomando en cuenta los gastos para la publicidad y propaganda del nuevo gobierno para mantener y controlar las viejas estructuras del poder. Además, según las palabras de una de las personas entrevistadas, el Programa AMANECER es una “fuga de capital terrible” y como funcionario público al hablar sobre el Programa “pones en riesgo tu cabeza”; también el apoyo de AMANECER “no llega a la gente más necesitada, hay adultos que realmente lo necesitan, pero el apoyo no llega” (Beatriz 2014).

Reproducción de la pobreza en la política social para adultos mayores en Chiapas en el contexto de las elecciones de 2012

Łukasz Czarnecki

Impacto del Programa AMANECER

Para evaluar el impacto del Programa AMANECER se llevaron a cabo encuestas y entrevistas con adultos mayores en los municipios Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas y, además, una entrevista a profundidad en el municipio de los Altos de Chiapas, San Juan Cancúc, en 2014.

Las entrevistas en Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas se llevaron a cabo en las principales plazas públicas y parques de ambas ciudades, donde se seleccionó de manera aleatoria a los entrevistados. A partir de las entrevistas, se puede inferir que los adultos mayores seleccionados pertenecían a la clase media, mayoritariamente jubilados que antes se desempeñaron como ingenieros y maquineros, entre otros.

En Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas participaron en total doce adultos mayores, a los cuáles se aplicó una encuesta sobre la percepción del Programa AMANECER y una entrevista semiestructural. En Tuxtla Gutiérrez, los cinco adultos expresaron descontento con las políticas del PRI. Para los adultos mayores, la ayuda es pequeña y no cubre sus principales necesidades de compra de productos básicos o medicamentos. Los adultos están descontentos ya que desde hace tres meses no pueden gozar de ambos programas, es decir el Programa AMANECER y el Programa de Pensión para Adultos Mayores. Además, señalaron que el asistir al cobro del recurso implica para ellos un gasto adicional de entre 60 y 100 pesos. Ante la pregunta, en qué aspectos han observado mejoría gracias a la entrega del recurso, contestaron que el acceso que ahora tienen a la compra de alimentos y medicamentos es mayor.

En San Cristóbal de Las Casas participaron en las encuestas y entrevistas siete adultos mayores. Además, se realizó una entrevista con un adulto mayor que, aunque cumplía con las condiciones para la ayuda, la rechazó “por dignidad” ya que consideraba que era una “limosna”, “un insulto del Estado burgués oligárquico”. De los siete adultos, tres se identificaron en condiciones y niveles de vida moderados que gozaban de una pensión o jubilación. Cuatro adultos confesaron que tres meses atrás fueron informados que ya no iban a recibir la ayuda en el Programa AMANECER y gozarían solo de la ayuda del programa federal. Por lo tanto expresaron descontento grande con las políticas del PRI. Los adultos pidieron información sobre cómo y de qué manera se podía exigir el derecho al Programa AMANECER. Expresaron descontento con el programa federal, ya que éste llega con la transferencia monetaria cada dos meses; además se exige tener tarjeta de débito y para muchos las operaciones bancarias son demasiado complicadas. También, tomando en conjunto los casos de Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas, no se percibió al programa como una fuente de apoyo político. Además, confirmaron que ya no podían gozar de ambos programas, es decir, el Programa AMANECER y el programa federal, debido al cambio de las reglas de operación. Expresaron el gran descontento con las políticas del PRI y por la abundancia de publicidad que no remite a la realidad. La propaganda se refiere a los medios de comunicación como son los periódicos locales que presentan la información de acuerdo con la visión oficial. La extensa publicidad contrasta con la austeridad que se aplica como principio en la gestión de las políticas públicas. En el Primer Informe de Gobierno, el Gobernador Velasco confirmó desde sus primeras palabras que el estado de Chiapas tenía que enfrentarse con el endeudamiento por la suma de 23 mil millones de pesos (Velasco Coello 2013), heredados de la administración del ex gobernador Juan Sabines. Pareciera que Velasco busca desde ahora motivos para explicar la falta de éxito en el combate a la pobreza.

En el municipio de los Altos de Chiapas, San Juna Cancúc, la representante del DIF (Desarrollo Integral de Familia) del municipio subrayó que “los programas generalmente son contradictorios y a las comunidades más retiradas no llega ningún apoyo”.¹ Como muestra la trayectoria de la vida de un señor entrevistado, Juan Santís López, la persistencia de la precariedad y las difíciles condiciones para sobrevivir son las características estructurales en Chiapas.

¹ Entrevista con Beatriz Gómez Cruz, Directora DIF municipal, San Juan Cancúc, febrero de 2014.

Entrevista con Juan Santís López de San Juan Cancúc. Biografía de un tzeltal²

“Nunca salí de mi pueblo. Aquí nací y viví toda mi vida. Tengo setenta años ya cumplidos. Pasaron un año y cuatro meses desde la muerte de mi esposa. La esposa es como la madre; prepara comida, se come juntos, se platica de esto y de otro. Ahora, me levanto solo, estoy comiendo solo, vivo solo. ¿En qué tiempo de mi vida fue mejor? Pues, siempre igual. Todo lo mismo.

Tengo tres hijos y una hija. Mis papás tuvieron ocho hijos. Yo, cuando estaba joven, pegaba a mi esposa. ¿Por qué? Así mi papá pegaba a mi mamá y también pegaba mi esposa. Cuando tuve 25 años entré a la Iglesia Presbiteriana por mi suegro, ya que se enfermó mi esposa. Después me casé en civil. Así tuve tres bautizos: en el nacimiento, en el matrimonio católico y, después, presbiteriano. Como presbiteriano dejé de fumar tabaco, tomar alcohol, cerveza, decir groserías. Pero te confieso que de vez en cuando digo alguna grosería. Así también dejé de pegar a mi esposa. Fuimos felices hasta su muerte hace un año y cuatro meses. La cerveza la sustitúi por Pepsi y Coca-Cola. Antes se tomaba mucho más la cerveza, pero ahora la mayoría toma Pepsi y Coca-Cola. Y cuando vienen fiestas, la gente católica se emborracha.

Toda mi vida trabajé en mi cafetería de un hectárea. Además, siembro maíz y chile. Pero chile ya casi no sale. Así, en las fincas cafeteras trabajan los hombres aquí. Y las mujeres en temporadas de café van con los hombres a las fincas. Cuando se acaba la temporada, empiezan a tejer la ropa. Antes el estambre lo hicieron de algodón con petate. Sembraron los árboles de algodón y después hicieron hilos. Ahora todo se compra en el mercado. Mejor que se compra, ya que las mujeres no sufren más.

Nunca salí de San Juan Cancúc. No estudiaba. No había las escuelas. No hablo español.

Y cuando vienen las elecciones hay que votar por el PRI. El Dios es único y el único debe ser partido. En la Iglesia Católica hay varias pinturas que no miran, no hablan, no escuchan. Sólo existe un Dios. Otros partidos no deben existir.

En tiempo de las campañas políticas llegan aquí, reúnen toda la gente y dicen para votar por este partido y esta persona. Muestran logo del partido para que la gente vota correcto y no se equivoque.

Y algunos reciben dinero para que votaran. Pero a mí no me dan nada. Yo no estudiaba, tampoco sé de qué se trata. Así voto por el PRI”.

La historia del señor Juan Santís López muestra que la pobreza nace en el seno de las desigualdades estructurales, mantenidas en el contexto de las exclusiones socio-históricas.

Reproducción de la pobreza en la política social para adultos mayores en Chiapas en el contexto de las elecciones de 2012

Łukasz Czarnecki

² Entrevista con Juan Santís López, adulto mayor de 70 años de San Juan Cancúc-Chiapas, febrero 2014. La entrevista se llevó a cabo en lengua tzeltal. El autor agradece a Rosa María López López de la asociación civil “Mujeres de las Flores Blancas” por haber traducido la entrevista.

Conclusiones

Los apoyos ofrecidos a los adultos mayores en el estado de Chiapas nos recuerdan la situación a la que se enfrentó Juan Pérez Jolote durante el tiempo de la Revolución de 1910, cuando los pobres lucharon primero con los huertistas, después con los carrancistas y, finalmente, con los villistas: “-Ahora, ¿qué quieren? -nos dijo un viejo bigotón. -Lo que yo quiero es andar con usted. [...] Nos dieron de alta otra vez, nos volvieron a dar las armas y nos regalaron cinco pesos a cada uno” (Pozas 1952: 46).

La investigación demostró la existencia de dos etapas de desarrollo del “Programa de Apoyo a los Adultos Mayores Nuestra Esperanza y Certidumbre”, conocido como el Programa AMANECER. La primera, desde su creación y durante la administración del Gobernador Juan Sabines Guerrero entre 2007–2012, y la segunda, después de las elecciones a partir de diciembre 2012, cuando comenzó el periodo del Gobernador Manuel Velasco Coello. Dicho esto, no existe una continuidad en el manejo del programa. Si bien en la primera fase se muestra la utilización por Sabines del programa para la construcción de capital político basándose en el ejemplo del PRONASOL (1988–1994) y por otro lado del Programa de la Pensión Alimenticia del Distrito Federal, después de las elecciones, en la segunda fase, el programa se convirtió en un obstáculo presupuestal; se disminuyó el número de beneficiarios en dos tercios, hasta 82,000 empadronados y ya no se admiten nuevas altas al programa. Si un adulto mayor cumple con las condiciones, se le otorga la despensa de los productos básicos.

Los partidos no necesitan seguir utilizando los programas para sus fines políticos, puesto que la continuidad del poder entre las “grandes familias” de la élite local para la región está asegurada. Destaca la reproducción del poder entre los más jóvenes de las grandes familias del estado; el Gobernador actual, nacido en 1980, es nieto del ex gobernador. En el Senado de la República, Chiapas está representado por el Senador del PRI, Albores, nacido en 1979; y en el Congreso Estatal destaca la posición de Fernando Castellanos Cal y Mayor, nacido en 1986. El control del poder por los grupos familiares es una de las características centrales de la región.

Actualmente, el Programa AMANECER alcanzó niveles de falta de transparencia y corrupción jamás vistos en la historia moderna de los programas sociales en México, puesto que se confirmó la malversación de los fondos estatales.

La falta de recursos estatales para cumplir con el derecho a la ayuda para los adultos mayores contrasta con la excesiva publicidad y propaganda del Gobernador Manuel Velasco Coello. La propaganda de los éxitos ya no se refiere sólo a los espacios públicos del estado de Chiapas, sino que cruza las fronteras estatales y alcanza diferentes espacios, poco comunes, como lo es la publicidad en el Distrito Federal.

Sabiendo que la ayuda para los adultos mayores está protegida por la Constitución del estado de Chiapas en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, hay que preguntarse cómo demandar y exigir la cobertura de este derecho entre todos los adultos mayores del estado de Chiapas. Tarea que sin duda merece actividad comprometida.

Reproducción de la pobreza en la política social para adultos mayores en Chiapas en el contexto de las elecciones de 2012

Łukasz Czarnecki

Bibliografía

Banco de México (2014), *Información de Balanza de Pagos*, Banco de México. Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/>, fecha de consulta: 20.09.2014.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013a), *Medición de la pobreza en México en las Entidades Federativas 2012*, México, DF: CONEVAL.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013b), *Informe de la pobreza en México, 2012*, México, DF: CONEVAL.

Constitución del estado de Chiapas publicada en el periódico oficial del estado número 309, del 27 de junio de 2011, decreto número 263, http://www.fpchiapas.gob.mx/docs/constitucion/constitucion_politica_chiapas.pdf, fecha de consulta: 9.09.2014.

Cosío y Campa, José Toribio (1715), Presidente de la Audiencia de Guatemala, manuscrito no publicado, no 4163.6, la Biblioteca del Archivo Histórico Diocesano de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

De Vos, Jan (1996), *Oro Verde. La conquista de la Selva Lacandona por los madereros tabasqueños, 1922-1949*, México D.F: Fondo de Cultura Económica y Gobierno del estado de Tabasco.

Gobierno de Chiapas (2014), *Plan 2012-2018*, Tuxtla Gutiérrez, la Secretaría de Desarrollo y Participación Social del Gobierno de Chiapas. Documento interno

Heredia Rubio, Blanca (1997), *Clientelism in flux: Democratization and interest intermediation in contemporary Mexico*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, no 31.

Marcos (1994), *¿De qué nos van a perdonar?*, 18 de enero de 1994. Disponible en: http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1994/1994_01_18.htm, fecha de consulta: 15.02.2015.

Pozas, Ricardo (1952), *Juan Pérez Jolote. Biografía de un tzotzil*, México, Fondo de la Cultura Económica.

Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, PNUD (2013) Objetivos de Desarrollo de Milenio. Informe de 2013, Nueva York, Naciones Unidas, <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/mdg-report-2013-spanish.pdf>, fecha de consulta: 9.10.2014.

Velasco Coello, Manuel (2013), *Primer Informe del Gobierno del Gobernador Manuel Velasco Coello*, 19 de diciembre.

Herreros Ó., Cuero J., García Ramírez R. (2013), *El papel de las remesas en los hogares de Chiapas. ¿Consumo, inversión o ahorro? ¿Una vía para el desarrollo?* en “Estudios Sociales: Revista De Investigación Científica”, Año 21, Número 41, pp. 287-313.

Beatriz (2014), Entrevista anónima en la oficina de SEDESOL federal, Tuxtla Gutiérrez, 9 de enero. Pseudónimo.

Gómez Cruz Beatriz (2014), Directora del DIF municipal, San Juan Cancúc, febrero de 2014.

Frasco Paz (2014), Entrevista en la oficina de la dirección general del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en el estado de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. 6 de enero.

Jorge (2014), Entrevista personal, investigador de la Universidad Autónoma de Chiapas, 8 de enero. Pseudónimo.

Marin Moreno, Brinda Astrid (2014), Entrevista personal con la Jefa del Departamento de Gestión Social, Secretaría de Desarrollo y Participación Social del Gobierno de Chiapas, 2012–2018, 6 de enero.

Pimentel Claudia (2014), Entrevista en la oficina central del PRI Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, 6 de enero.

Santís López, Juan (2014), Entrevista con un señor de 70 años de San Juan Cancúc-Chiapas, febrero.