

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO SOCIAL MEXICANAS. FALACIAS Y OPORTUNIDADES REALES.

*Dra. María Guadalupe Sánchez Trujillo¹
Dr. Ramiro Contreras Acevedo²*

Resumen

Las políticas públicas mexicanas han apoyado planes económicos (como el neoliberalismo) que sólo han ahondado los problemas sociales que aquejan a más del 50% de la población: pobreza, marginación, desigualdad, corrupción, analfabetismo, desempleo, migración, etcétera. En el caso del gobierno federal, en los tres años que lleva del actual ejercicio, ha afianzado las mismas políticas que los gobiernos anteriores. El gobierno parece convencido de que es buen “negocio” crear pobres para luego, mediante publicidad, hacer ver que los ayudan.

Desde 1938 queda claro que no había un sistema formal de políticas públicas, a pesar de las necesidades que ya se agravaban en el país. Las debacles sociales y económicas que se registraron en las décadas de 1960 y 1970 obligaron a los gobernantes a realizar cambios que poco a poco llevaron a la generación de políticas públicas, aunque esto no desembocó en una mejoría del bienestar social.

En los últimos veinte años, en México se ha dado una *popularización* de las políticas públicas. De hecho, se han presentado como la principal solución a los problemas sociales. Así, los programas de desarrollo social se han multiplicado, atendiendo a los sectores más vulnerables: niños, mujeres, discapacitados, indígenas, pobres, enfermos, desempleados, etc.

Por ejemplo, En 2008, la Cámara de Diputados aprobó el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, en el cual se estableció un monto de 31,024.7 millones de pesos para la atención de la población indígena (el INEGI reportaba 6,011 202 de personas).³ Es decir, 5,161.14 pesos anuales por indígena en el presupuesto nacional. Esto equivale a 14.14 pesos diarios por persona indígena, tratándose del número de hablantes de una lengua indígena (si se toma la cantidad reportada de 10,185 060 indígenas según el IDH, equivaldría a invertir 3,046.09 pesos anuales por indígena; es decir, 8.34 pesos diarios).

PALABRAS CLAVE: Políticas públicas, desarrollo social.

¹ Profesora investigadora de la Facultad de Derecho, de la Universidad Anáhuac Mayab, maria.sanchezt@anahuac.mx, cel: 2221142360

² ² Profesor investigador de la Universidad de Guadalajara, adscrito al SNI del Conacyt, coradr@hotmail.com, tel. 3334415313

³ Véase, “Acciones de Gobierno para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas”, Informe 2008, México, CDI, 2009, pp. 60-62.

1. Planteamiento del problema:

El punto central de estas reflexiones es si las políticas de desarrollo social del Estado Mexicano generan bienestar a todos los ciudadanos y cómo se ha instrumentado el seguimiento de ello. Este trabajo busca sostener que las políticas de desarrollo social deben tener parámetros comprobables de evaluación y que se requiere de organismos civiles para ello.

Como antecedente debe subrayarse que el tema de las evaluaciones de las políticas de desarrollo es tan difícil de resolverse como el problema mismo de la pobreza, principalmente por lo multifactorial del tema⁴. No obstante lo anterior, lo que se quiere subrayar en el presente trabajo es la necesidad de tener claridad en la construcción de los parámetros y la necesidad de la evaluación comprobable y que sean organismos civiles cuyo trabajo sea patrocinado, dada la importancia del impacto.

Montoya (2006) señala que la política social es un instrumento del Estado, eminentemente redistributivo del ingreso, por tanto debe cumplir una función compensadora de las desigualdades sociales y en particular de aquellas que son generadas por el desenvolvimiento de una economía neoliberal. La política social también aparece como una variada gama de políticas particulares tales como: vivienda, educación, salud, seguridad social, atención a grupos sociales específicos y marginados, promoción social, asistencia social, etc.

Las políticas para el desarrollo social se sintetiza en un conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos conducentes a la preservación y elevación del bienestar social. En las políticas sociales no sólo se trata de innovar estrategias para recuperar el rumbo perdido del desarrollo en un momento histórico dado, sino de avanzar diariamente con unos “mínimos de bienestar”, pero *para las mayorías*.

Cada Programa de Estado tiene sus ejes rectores: educación, salud, etc. Para algunos Estados, por circunstancias muy particulares (como la insuficiencia de recursos), priorizan, por ejemplo, el Ordenamiento Territorial, Suelo y Vivienda, Vialidad y Transporte y Agua Potable y Saneamiento. Otros ponen como aspectos primordiales de los Planes de desarrollo, la constitución de reservas de suelo y oferta de vivienda, toda vez que para 2030 las regiones tendrán crecimientos que aunque anunciados, no se consideran ni se prevé según datos de los

⁴ Boltvinik. Economía Moral. En: Los cálculos de la pobreza del MMIP se basan en la combinación de tres dimensiones: pobreza de ingresos, pobreza de tiempo y NBI (necesidades básicas insatisfechas); mientras las dos primeras dimensiones están constituidas por sólo un indicador, la tercera se conforma con ocho: educación; salud y seguridad social; vivienda; agua y drenaje; bienes durables; manejo de basura; energía doméstica, y teléfono. Al combinarse los índices de estos ocho indicadores se obtiene el índice de NBI de cada hogar, que al combinarse con ingresos y tiempo permite obtener el índice integrado del MMIP para cada hogar, con base en el cual se clasifican los hogares en uno de seis estratos: indigentes, muy pobres, pobreza moderada, con satisfacción de necesidades básicas y requerimientos de ingreso-tiempo (sanbrit), clase media y clase alta.

Ver: <http://elmueganoconamlo.blogspot.com/2009/08/julio-boltvinik-economia-moral.html>. Consultado el 30 agosto 2010

diferentes órganos que observan los puntos más significativos de desarrollo: INEGI, CONAPO, etc. Todo es importante. Por eso instrumentar la medición de la coherencia entre lo programado y lo realizado es punto central. La defensa de la priorización viene reforzada por normas que se crean y que es difícil modificar, pero que parten de un punto de partida aceptado por los actores de la vida social nacional.

Los planes regionales y los planes territoriales, deben buscar mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Es decir, se trata de encontrar políticas que permitan delimitar el avance específico en las áreas ecológicas, por ejemplo cuáles son las áreas de saneamiento, cuáles son los sitios donde debe haber una planta de tratamiento, cuáles son las áreas donde debemos delimitar el manejo de los residuos de basura y cuál es el espacio en que podemos generar de vivienda. Y una vez delimitadas estas áreas, la justificación de los modelos de seguimiento pertinentes pero además deben ser medibles en eficiencia y eficacia.

Un ejemplo de indicadores de políticas públicas de desarrollo social.

Un Grupo de Trabajo de la CENU (ECOSOC), integrado por estadísticos de varias partes del mundo pero fundamentalmente de Europa y Norte América, recomendó la adopción, por parte de la CENU, de una lista de cinco temas de políticas y áreas principales de incumbencia social que surgen de los tres eventos mundiales antes señalados, a saber:

Población y desarrollo

- Salud

- Bienestar material

- Educación

Erradicación de la pobreza

- Ingreso y gasto

- Recursos económicos

Expansión del empleo productivo y reducción del desempleo

- Trabajo

- Ambiente laboral

- Educación y entrenamiento

Integración social

- Vivienda

- Trabajo

Crimen y justicia criminal

Estado de mujeres y hombres

Saludos cordiales, educación

Trabajo

Ingreso

Este grupo recomendó también la adopción de una lista y menú de indicadores sociales que conformarían el Conjunto Mínimo de Datos Sociales Nacionales (CMDSN) compilado a partir de los siguientes criterios:

Relevancia directa con respecto a los cinco temas de políticas identificados

Definición y clasificación internacionalmente aceptada

Indicador que sea ejecutable en la mayoría de los países

Viabilidad de desagregación por sexo

**CONJUNTO MÍNIMO DE DATOS SOCIALES NACIONALES,
POR INDICADOR Y REGIÓN**

Indicador*	Porcentaje de países con datos					
	Total	África	América	Asia	Europa	Oceanía
(Número total de países)	(195)	(54)	(39)	(48)	(42)	(12)
Población total	98	96	100	100	100	100
Población por sexo y edad	81	67	90	79	95	75
Esperanza de vida al nacer	53	19	62	58	88	42
Tasa de mortalidad de los lactantes	48	11	54	48	90	42
Tasa de mortalidad infantil	49	15	64	46	86	42
Razón de la mortalidad materna	40	7	56	31	83	17
Prevalencia del uso de anticonceptivos entre las mujeres en pareja	66	74	74	75	40	50
Número medio de personas por habitación	19	6	28	17	31	17
Porcentaje de personas con acceso a agua potable	79	96	87	88	43	75
Porcentaje de personas con acceso a saneamiento	86	94	82	88	76	83
Producto interno bruto per cápita	88	93	100	81	86	67
Tasa de desempleo	45	9	67	35	86	25
Relación empleo - población, 15 a 64 años de edad	34	6	67	25	55	17

Los paradigmas de desarrollo, de la segunda mitad del siglo XX, es un discurso caracterizado por la tensión dinámica entre un sinnúmero de exigencias sectoriales: de la economía, el mercado, la política, etc. Pero que, por un lado, gritan la igualdad y la solidaridad que no gozan todos los ciudadanos y por otro, la existencia real de recursos.

Los diferentes modelos de desarrollo pretenden su defensa y han implementado políticas sociales para sostenerse, pero pierden su fuerza orientadora al evaluarse. La causa, afirmamos aquí, está, por un lado, en la indolencia del ciudadano y la corrupción que aquella provoca, y por otro, en los hechos aterradores de mayor desigualdad y mayor pobreza.

La actitud muy poco o casi nada crítica al entorno legal y los elementos que priorizan un modelo de desarrollo –indicadores internacionalmente *consensados*- de los diferentes modelos de políticas sociales son responsables de la destrucción de las formas alternativas de *otros modelos de desarrollo* y de encadenar las políticas sociales a las conveniencias del Poder, del Estado y de sus grupos privilegiados, quienes quieren minimizar los problemas que ha originado el actual modo de vida de la sociedad mexicana.

Es importante volver la vista hacia Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el cual tiene como objetivo coordinar las acciones orientadas a la consecución de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social.

El CONEVAL tiene su origen en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, agrupado en el sector coordinado por la secretaría de Desarrollo Social. Los esfuerzos se enfocan a diseñar una Institución que tenga la capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza y que forme parte de un esquema institucional que permita que la información sea de utilidad para mejorar la toma de decisiones en la materia. (LGDS: art. 36).

Como he comentado, dice un conocido especialista, en las cuatro entregas precedentes, la medición de la pobreza que anunció el CONEVAL en julio no cumple con lo estipulado en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), porque sólo toma en cuenta los ingresos de los hogares para la medición y hace caso omiso de otros siete indicadores definidos como obligatorios en dicha ley. Desde 1994 vengo aplicando el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) que desarrollé a finales de los años ochenta para medir la evolución de la pobreza en el país,

culminando en 1992. Al igual que el método de la LGDS, se trata de un método multidimensional⁵.

Los trazos de las políticas sociales mexicanas.

a) El Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Salinas de Gortari (1989-1994) dijo tener como finalidad la equidad, el desarrollo, el bienestar colectivo y la justicia social. Aseveraba que buscaba lograr un desarrollo sostenible y el ataque frontal a la pobreza extrema.

Las políticas sociales del sexenio salinista estaban basadas en dos premisas económicas: la creación de empleos bien remunerados y el incremento de los salarios reales, a partir de una evolución económica (en el aumento de la productividad, el uso eficiente de las potencialidades del país, y el equilibrio de los factores de producción). El instrumento que buscaba orquestar las políticas sociales del salinismo fue el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Este programa estaba enfocado a los más pobres: indígenas, campesinos y grupos sociales urbanos excluidos; y buscaba crear estructuras en las áreas de alimentación, tenencia de la tierra, vivienda, educación y salud. Sin embargo su efecto fue negativo, pues generó total dependencia de los pobres hacia las estructuras gubernamentales.

b) Para el sexenio de Ernesto Zedillo (1995-2000), se diseñó una política social orientada al desarrollo social basada en una estrategia más amplia: “propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguren a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución; elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos; y, de manera prioritaria, disminuir la pobreza y la exclusión social” (Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, 1995: 49).

El gobierno Zedillista apostó por no sólo atender a los más pobres, sino también a las regiones con menores oportunidades de desarrollo. Así PRONASOL cambió a PROGRESA (Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación). Esta estrategia gubernamental tenía como objetivo lograr que concurrieran “en el núcleo familiar la educación, la salud y la alimentación, dando especial atención a las niñas y a los niños, y apoyándose especialmente en las madres de familia” (Tercer Informe de Gobierno, Alcances y retos, Septiembre, 1997). Buscaba ante todo, vincular la política de población y el desarrollo social, partiendo de la promoción activa de la reducción del ritmo de crecimiento de la población. De esta manera, se consideraba que se

⁵Boltvinik, Julio. Economía Moral. En: <http://elmueganoconamlo.blogspot.com/2009/08/julio-boltvinik-economia-moral.html>. Consultado el 30 agosto 2010

podía incidir en la satisfacción de las demandas de empleo, educación, salud y vivienda. La base para alcanzar estas metas era el trabajo concreto sobre el *colectivo mujeres*.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 contiene un capítulo dedicado al tema del desarrollo social, donde se expone la política social que se instrumenta y aplica en este sexenio.

El contenido y sentido de la política social del régimen de Ernesto Zedillo se resume textualmente de la siguiente manera:

"Como parte central de la política social para el período 1995-2000, se transformará el Programa Nacional de Solidaridad con el propósito de que la experiencia acumulada permita ahora la construcción de una política integral que se concentre en los grupos y en las regiones con menores oportunidades de desarrollo y aglutine los esfuerzos de la federación, los estados y los municipios, gobierno y sociedad.

"La nueva política de combate a la pobreza y a la marginación social se dará a partir de una estrategia renovada de integración social y productiva. La integración social alude al compromiso de crear condiciones para la participación de todos los grupos sociales en los beneficios del desarrollo, compromiso que fortalece la identidad y la unidad nacionales y acredita una relación estrecha con la democracia participativa. La integración social permite establecer metas comunes que remiten a valores compartidos socialmente.

"Por su parte, la integración productiva es un medio que permite socializar el esfuerzo para superar los rezagos y promover el crecimiento económico, condición ineludible si se quiere romper el círculo vicioso de la pobreza y la marginación. La integración productiva constituye también un elemento de articulación del desarrollo regional como estrategia para la aplicación de políticas integrales de bienestar."

El fundamento de la concepción de desarrollo social del gobierno y la política social que se deriva de éste es un fundamento jurídico-político e ideológico, este fundamento es la Constitución Política de 1917, teniendo como ejes básicos: las libertades individuales, los derechos sociales, la democracia y la justicia social.

De estos ejes se derivan un conjunto de derechos tales como: a) el derecho a la educación, b) el derecho al trabajo, c) el derecho a la procreación responsable, d) el derecho a la justicia, e) el derecho a una vivienda digna, f) el derecho a la protección a la infancia, g) el derecho a la salud, h) los derechos de las etnias a su autonomía cultural, la preservación de su identidad y la extensión de los mismos derechos que los mestizos.

El desarrollo social debe de satisfacer todos estos derechos sobre la base de la articulación con una economía competitiva y en crecimiento, y, un sistema político democrático.

La economía competitiva y en crecimiento es la garantía de la generación de un mayor volumen de ocupación y mayores ingresos a partir de una mejor productividad, la elevación del empleo y el ingreso da acceso a la seguridad social, en conjunto estos tres aspectos constituyen los ejes del bienestar social.

La política social derivada del desarrollo social que se ha expuesto se caracteriza por ser integral, federalista y participativa. Es integral porque se plantea una reforma institucional que permita conjuntar adecuadamente los esfuerzos de los diferentes niveles de gobierno, es federalista porque pretende respetar la autonomía relativa de los estados y los municipios, es participativa porque su formulación y ejecución es resultado de un amplio proceso de concertación y participación.

En conjunto la política social pretende apoyarse en "una alianza nacional para el bienestar; que movilice a las fuerzas sociales y políticas, a las organizaciones ciudadanas y a los tres niveles de gobierno"⁶.

c) "Vivir mejor", el programa del gobierno mexicano de Felipe Calderón tiene como objetivo el desarrollo humano sustentable. La estrategia del Programa está basada en cinco ejes: 1) Permitir a las personas y familias una participación social plena, libre y equitativa, al desarrollar y potenciar sus capacidades básicas (alimentación, educación, salud, vivienda, Infraestructura social básica para los hogares y las comunidades, identidad jurídica de las personas). 2) Otorgar protección y certeza a las personas y las comunidades para enfrentar contingencias, tanto a lo largo del curso de vida, como ante condiciones adversas del entorno (condiciones de vulnerabilidad, gastos catastróficos, fluctuaciones económicas, desastres naturales y ambientales). 3) Cuidar y mejorar el entorno propiciando la cohesión del tejido social, así como un desarrollo ordenado y regionalmente equilibrado del territorio (el fortalecimiento del tejido social, el ordenamiento del territorio, un desarrollo regional equilibrado). 4) Elevar la productividad de las personas para que cuenten con mejores opciones de empleo e ingreso que permitan reducir la pobreza (El desarrollo de capacidades productivas, La dotación de elementos complementarios a estas capacidades básicas y productivas de los individuos, La facilidad de acceso a los mercados laborales, la garantía de tener certeza jurídica) y 5) Incorporar criterios de sustentabilidad en la política social. Se buscará la preservación del patrimonio natural de las familias y comunidades (La asignación de un verdadero valor económico al patrimonio natural de las zonas más pobres del país, así como a las acciones

⁶ Salinas Callejas Edmar, Desarrollo económico y política social en México.

sustentables de explotación y preservación, El aprovechamiento de manera sustentable de los recursos naturales.) (Vivir Mejor 2007: 14-15)

Como muestra de “Vivir Mejor”, en 2008 el Programa de Apoyo a Zonas de Atención Prioritaria (PAZAP) de la Sedesol, destinó a la construcción de pisos firmes alrededor de 3,000 millones de pesos. Igualmente se reporta que en lo que va de esta administración se ha beneficiado a más de 99 mil familias con piso firme en su vivienda. El problema es cómo se ve que estas acciones son un indicador para medir la eficacia de una política de desarrollo social.

Respecto a los estados con mayor número de pisos son: Chiapas: 48,700; Guerrero: 10,800; Querétaro: 5,400 y Nayarit: 4,718 y se espera que al término del presente año, 555 mil familias de 426 municipios de las Zonas de Atención Prioritaria, cuenten con piso firme en su vivienda. La meta para este sexenio es dotar de piso firme a 1.9 millones de viviendas en el país. (Programas del Gobierno Federal: 2007).

Otro de los Programas más publicitados es el de “Oportunidades”, al que el gobierno de Calderón apunta particularmente una gran cantidad de recursos. Según los datos que manejan, se beneficia a 5 millones de familias (aproximadamente 25 millones de mexicanos, alrededor de una cuarta parte de la población nacional). Oportunidades contempla ocho modalidades: Recursos para mujeres, madres de familia, para el ingreso familiar y una mejor alimentación, Becas para niños y jóvenes, a partir de tercero de primaria y hasta el último grado de educación media superior, Fondo de ahorro para jóvenes que concluyen su Educación Media Superior, Apoyo para útiles escolares, Paquete de servicios médicos y sesiones educativas para la salud, Complementos alimenticios a niños y niñas entre 6 y 23 meses y con desnutrición entre los 2 y 5 años. También a las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, Apoyo de \$540 bimestrales adicionales por cada adulto mayor, en localidades mayores de 10 mil habitantes, Apoyo adicional de \$100 bimestrales para el consumo energético de cada hogar.⁷

Pero los ciudadanos continúan pauperizándose. Desde 1938 queda claro cómo un sistema formal de políticas de desarrollo social a pesar de las necesidades que ya se agravaban en el país. Pero esta situación no preocupó demasiado a los gobernantes, quienes con su retórica “arreglaban” todo, hasta acabar con los pobres, como lo populariza el filme “Un mundo maravilloso”.

⁷ Durante 2008, el Programa Oportunidades ejerce un presupuesto total de 38, 071 millones de pesos, compuesto de la siguiente manera, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación 2008, aprobado por el Congreso de la Unión: Dicho presupuesto se ejerció de la siguiente manera: DESARROLLO SOCIAL 17,431 millones de pesos. EDUCACIÓN PÚBLICA 17,350 millones de pesos. SALUD 3,289 millones de pesos. TOTAL 38,071 millones de pesos.

Como brevemente se puede ver el ámbito es tan variado que la construcción de indicadores para evaluar el desarrollo social resulta casi imposible porque obedece a intereses, a veces, muy disímiles.

Activistas sociales de movimientos comunitarios quisieran tener indicadores con los que el Estado pueda mostrar los impactos de la reducción del gasto público en los niveles del bienestar social.

Instituciones tradicionalmente implicadas en la política social a nivel nacional, quisieran contar con instrumentos de información que les permitan definir nuevos roles sociales en la elaboración de políticas de desarrollo social (“auditoría sociales”).

Existe una disyuntiva entre cómo satisfacer las demandas internacionales de información social y entre los requerimientos nacionales y hasta locales. Hay una necesidad de contar con un lenguaje común de clasificación, pero por el otro lado está la necesidad de respetar la diversidad entre las naciones.

Para dar una idea de lo difícil de tener unos adecuados indicadores Boltvinik señala el modo de medición de la pobreza⁸

La popularización de las políticas públicas de desarrollo social.

A pesar de que según cifras, también *oficiales*, del “Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 20.3 millones de personas lograron salir de la pobreza alimentaria o extrema entre 1996 y 2006, llegando a un nivel de 14.4 millones de personas en esta situación. En pobreza de capacidades se registraron 21.7 millones de personas, contra las 43.4 millones existentes en 1996.” (Vivir Mejor: Política Social del Gobierno Federal)

Como puede observarse las políticas públicas y sociales que se han planteado como estrategia para alcanzar un desarrollo social, no han logrado la eficacia esperada y la razón de ello es que las políticas gubernamentales de naturaleza social son supeditadas a un desarrollo económico que no busca beneficiar a los más necesitados, aunque se diga que se trata de combatir a la pobreza. Así, el objetivo no es educación para todos, ni salario digno para todos: los ciudadanos continúan pauperizándose.

No hay acuerdos para tener los mecanismos que lleven a nivelar a los grupos sociales, pues a pesar de las políticas sociales mexicanas que han apoyado planes económicos (como el neoliberalismo), sólo se ha ahondado los problemas sociales que nos aquejan: pobreza, marginación, desigualdad, corrupción, analfabetismo, desempleo, migración, etc. Dar de comer,

⁸ Botvinik. Op. Cit.

sanar, educar, abrigar, etc., y todo ello de manera gratuita o con una contraprestación mínima no redundan en un enriquecimiento estatal. No hay verdadera inversión empresarial sino donativos altruistas que buscan paliar la terrible desigualdad y descomposición social.

En el caso mexicano, el gobierno federal en año y medio que va del actual ejercicio, ha afianzado las mismas políticas que los gobiernos anteriores. El gobierno federal parece convencido de que es buen “negocio” crear pobres para luego, mediante publicidad, hacer ver que los ayudan.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en el artículo 26, el Sistema de Planeación de las políticas públicas y el Plan Nacional de Desarrollo (políticas sociales), es decir, los mecanismos a través de los cuales se instrumentarán esas políticas sociales. El objetivo del Sistema de Planeación es determinar qué políticas sociales se establecerán, para promover el crecimiento de la economía a fin de garantizar la “independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.” Cosa que a pesar de los *esfuerzos*, no se ha logrado. Después de que el sistema de Planeación de las políticas públicas lo deja establecido en el Plan nacional de desarrollo, no se aclara cómo será el sistema de evaluación o el grado de eficiencia.

Esto no se ha tomado en cuenta en los sexenios pasados por intereses de los gobernantes en turno y todo apunta a que en el gobierno de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, tampoco observó dichos principios, pues el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, fundamentado en cinco ejes rectores: estado de Derecho y seguridad. Economía competitiva y generadora de empleos. Igualdad de oportunidades. Ambiente sostenible. Democracia efectiva y política exterior responsable (Boltvinik: 2008)⁹. Este gobierno dijo que establecía como objetivo la búsqueda del Desarrollo Humano Sostenible, esto es, el proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permitan a todos los mexicanos tener una vida digna respetando el patrimonio de las generaciones futuras.

Boltvinik critica así:

...hermanado, por la ilegitimidad de su acceso a la silla presidencial, con Carlos Salinas de Gortari, repite los pasos que éste dio en su intento por legitimarse: 1) golpear duro para demostrar que es un presidente fuerte y decidido (Salinas encarcela a La Quina, Calderón lanza la guerra al narcotráfico); 2) lanzar un gran “programa” nacional para mostrar que

⁹ Boltvinik señala, en la crónica que hace del programa Vivir Mejor esto: ahora se trata de la continuidad casi total de una estrategia neoliberal (que arranca con Zedillo y se mantiene con Fox) de dádivas (poco generosas) focalizadas sólo hacia los pobres extremos que la autoridad selecciona (no a todos), mientras Solidaridad arrancó, después del vacío social que Miguel de la Madrid creó al dismantelar (casi todo) Coplamar (Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados) y todo el SAM (Sistema Alimentario Mexicano). Hay que recordar que el éxito electoral que Salinas obtuvo, al parecer gracias a Solidaridad y su enorme campaña publicitaria, fue enorme: el PRI arrolló en las elecciones federales de 1991.

gobierna para todos, especialmente para los pobres (Salinas, el Programa Nacional de Solidaridad, Calderón, el Vivir Mejor); 3) enviar y, mediante la alianza PAN-PRI, aprobar una andanada de reformas legislativas neoliberales (Salinas, entre otras, la reforma que convirtió la tierra ejidal en mercancía vendible y canceló la reforma agraria, y una ola privatizadora sin precedentes; Calderón, la reforma judicial que cancela garantías individuales básicas y endurece al aparato represivo, y la privatización petrolera) que dejan contentos a los verdaderos dueños del poder: los grandes capitalistas, locales y transnacionales (Boltvinik: 2008)

Los criterios ciertamente tienen que tocar puntos clave como la medición de la pobreza y la desigualdad; la medición del grado de desarrollo socioeconómico de las unidades territoriales, y la construcción del índice de cumplimiento de los derechos sociales¹⁰.

A pesar de las iniciativas enfocadas a crear políticas sociales, éstas no han logrado fructificar en verdadero apoyo para que la política pública sea una estrategia de desarrollo social y, todavía más, que éstas sean efectivamente de desarrollo *humano*. En México, por el contrario, las actuales políticas sociales sí han hecho evidente las desigualdades y exclusiones que se viven.

Conclusión

Hay quienes replantean este tema trayendo nuevos conceptos. Boltvinik, por ejemplo, propone hacer modificaciones sustanciales, y reconocer un derecho universal de acceso a los programas de desarrollo social, y el derecho a recibir apoyos para eliminar la desventaja. Habría que especificar el derecho al trabajo en términos de trabajo digno y bien remunerado; añadir otros derechos como el derecho a un nivel de vida digno y suficiente, a la participación en la vida cultural, al acceso al tiempo libre y otros más. Finalmente se tiene que dejar claro que la participación en el diseño y las demás etapas de política de desarrollo social también es un derecho¹¹.

Los programas de las políticas de desarrollo social no pueden evaluarse y por tanto saber si funcionan o no y si tienen eficacia, por muchos factores, como ya se señaló. Pero para el desarrollo regional quizás fuese viable. Por ahora hay que señalar que las dificultades radican en los siguientes puntos para valorar su éxito:

¹⁰ Así lo señala en nuevo Programa de Desarrollo Social del DF en su cap. V. Pueden verse los 44 objetivos y las 50 metas para el 2012: distribución del ingreso y pobreza, exigibilidad de los derechos y desarrollo de la democracia participativa, hasta agua y medio ambiente, pasando por cuestiones laborales, educación, salud, vivienda, género, infancia; distribución del ingreso “equivalente a la de un país desarrollado” (objetivo impreciso pues la desigualdad es mayor en EU que en Europa); no habría “pobreza absoluta” (impreciso porque introduce una categoría no usada en el diagnóstico); democracia participativa desarrollada; no habría trabajo precario ni infantil; universalización del seguro de desempleo, de la seguridad social y del derecho a la salud; 15 años de estudio para todos los jóvenes; y muchos más. Es decir, viviríamos en un estado de bienestar pleno.

¹¹ Alonso Jorge. Política Social y Reforma democrática del Estado Primavera, Iberoforum. Tomo 3, Vol. 2, 2007

- a) No tiene indicadores con los que el ciudadano común y corriente (no el especialista), pueda ver lo que pasa y verifique la acción del gobierno de un estado o una región.
- b) Los escasos esfuerzos que se encuentran en algunas secretarías (las de planeación, por ejemplo) no muestran coherencia ni con el plan de desarrollo (se planea una cosa y se hace otra) y, sobre todo que quienes hacen este trabajo en las regiones la hacen gente inexperta y no aprovechan las redes de académicos, particularmente, en áreas fundamentales como la economía, administración, educación, salud, pero sobre todo, las de evaluación.
- c) La falta de interés real en que las políticas públicas, específicamente de los estados o de las regiones, sean eficaces.

FUENTES DE INFORMACIÓN.

BAZDRECH PARADA, Miguel. *Política social desde abajo.* Valencia Lomelí, Enrique, (coord.) *Mirada Complementaria a dos años, la Política Social de Ernesto Zedillo, México, 1997,* Red Observatorio Social. 1997.

BOLVINIK, Julio. Et al. *El conocimiento de la pobreza en América latina,* Revista “Comercio exterior”, vol. 42, abril, México, 1991.

BRYAN R. Roberts. Las nuevas políticas sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de interfaz. Trad. Paloma Díaz y Rafael Nieto. En: http://64.233.179.104/scholar?hl=es&lr=&q=cache:Elah1em9v9AJ:https://www.utexas.edu/cola/insts/llilas/claspoesp/documents/working_papers/noformat/claspoesp/PDF/workingpapers/unapeerspective.pdf+Bryan+Roberts+las+politicas+social+en+am%C3%A9rica+latina

-*La satisfacción de las necesidades esenciales en México en los sesentas y ochenta,* en Calva, José Luis (coord.). *Distribución del ingreso y políticas sociales,* T . I, México, 1995.

-*Indicadores alternativos del desarrollo y mediciones de la pobreza.* “Estudios sociológicos”, No.33, Vol. XI, septiembre-diciembre, México, 1993.

CEPAL. INEGI. Magnitud y evolución de la pobreza en México, Informe metodológico, México.

LAUTIER, Bruno. Las políticas sociales en América Latina: propuestas metodológicas para analizar el cambio que se está produciendo. Espiral. Vol 8. Núm 22. México.2001. Pág 91-130.

LOMELÍ, Enrique, (coord.) *Mirada complementaria a dos años, la política social de Ernesto Zedillo, México, 1997,* Red Observatorio Social, México, 1997.

MONTOYA, Cuervo, Gloria y otros. Diccionario especializado de trabajo social, Medellín, Pág.104 www.usbmed.edu.co/congresodepsicologia/docs/MEMORIAS%20XII%20CCP%20SIMPOSIOS.pdf

SAGASTI, Francisco, et al. *Equidad, Integración Social y Desarrollo, hacia un nuevo Enfoque para la Política Social en América Latina,* Agenda Perú, Universidad del pacífico, 1999.

SAXE-FERNÁNDEZ, John. (coord). *Tercera vía y neoliberalismo,* Siglo XXI, 2004.

http://www.coneval.gob.mx/coneval2/htmls/medicion_pobreza/HomeMedicionPobreza.jsp?categorias=MED_POBREZA,MED_POBREZA-ind_rez_soc consultada el 18 de agosto de 2008.

<http://www.jornada.unam.mx/2008/05/02/index.php?section=opinion&article=024o1eco> consultada el 6 de junio de 2008.

http://www.presidencia.gob.mx/vivirmejor/vivir_mejor.pdf consultada el 21 de agosto de 2008.

<http://www.presidencia.gob.mx/programas/social/?contenido=34717> consultada el 21 de Agosto de 2008.

<http://www.presidencia.gob.mx/programas/social/?contenido=34798> consultada el 19 de Agosto de 2008.

http://siteresources.worldbank.org/INTMEXICOINSPANISH/Resources/b_resumen.pdf consultada el 5 de junio de 2008.

http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_sp_indictables.pdf consultada el 11 de junio de 2008.