



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Rodríguez Manzanares, Eduardo; Rodríguez Peñaloza, Martín
El Programa de Desarrollo Humano "Oportunidades: contigo es posible". ¿Política económica versus
política social?
Espacios Públicos, vol. 10, núm. 20, 2007, pp. 162-185
Universidad Autónoma del Estado de México
Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67602008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

El Programa de Desarrollo Humano "Oportunidades: contigo es posible". ¿Política económica versus política social?

Fecha de recepción: 15 de marzo de 2007

Fecha de aprobación: 20 de abril de 2007

*Eduardo Rodríguez Manzanares**

*Martín Rodríguez Peñaloza**

RESUMEN

La característica que ha prevalecido a lo largo de la implementación de la política social, dirigida a combatir la pobreza, es el divorcio entre las políticas relacionadas con este fenómeno, la política social y la política económica; existiendo la necesidad de integrar ambas donde la política económica debe quedar subordinada a la social, con el objeto de que ésta realmente alcance su objetivo: reducir las desigualdades económico-sociales.

PALABRAS CLAVE: Programa Oportunidades, pobreza, política social y política económica.

ABSTRACT

The characteristics that has prevailed along the social politics implementation, to fight against the poorness, is the separate relation between politics related with this phenomenon, social politics and economic politics; having the need of joining both politics where economic politics should be subordinate by social politics, all this to help social politics to get the main purpose, to reduce the social-economics unequalities.

KEY WORDS: Program Opportunities, poverty, social poverty and economic poverty.

* Profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM.

INTRODUCCIÓN

Generalmente se distinguen dos clases de objetivos en cualquier actividad colectiva: objetivos explícitos y objetivos implícitos. Así tenemos que los objetivos explícitos y los implícitos de la política económica actual contrasta marcadamente. Mientras en el discurso, y como saludo a la bandera, se expresan objetivos como el bienestar o el desarrollo humano, es sencillo mostrar que, en la vía de los hechos, los objetivos reales y dominantes son otros, de carácter implícito. “Aunque la política económica vigente está abiertamente al servicio de la clase capitalista dominante (empresarial, le llama Fox), se presentan algunas contradicciones entre los objetivos de algunas instituciones públicas y los de la clase capitalista en su conjunto. Y entre la clase capitalista nacional y extranjera.

Una manera de conocer cuáles son los objetivos realmente vigentes, realmente actuantes de una política pública, es observando qué es lo que evitan a toda costa. Los funcionarios económicos del régimen actual, por ejemplo, han llenado bibliotecas con el plan nacional y con programas sectoriales, que postulan objetivos con los que alguien puede estar en desacuerdo. Pero esos no son los objetivos que guían su acción. A la menor caída del precio del petróleo, y con la incertidumbre todavía muy amplia sobre lo que pasará en el resto del año, reaccionan como autómatas anunciando recortes al gasto público, reduciendo programas importantes para el bienestar de la población o para el crecimiento econó-

mico. En los hechos muestran que evitar el déficit público es el objetivo real vigente” (Boltvinik, 2002: 1).

De allí que el objetivo del presente ensayo es realizar un breve análisis del divorcio que se ha acentuado entre la política económica y la política social a la luz del Programa de Desarrollo Humano llamado “Oportunidades: contigo es posible”. Para lo cual, la estructura del contenido aquí presentado quedó conformado de la siguiente manera: *Introducción, La política social, La política económica, La política económica y la política social y conclusiones.*

LA POLÍTICA SOCIAL

La campaña electoral que a Fox le valió la confianza y esperanza de un nuevo país, cuando cimbró en las mentes de millones de mexicanos el “cambio” que requería México para insertarse en una nueva dinámica que transformaría sustantivamente a la población y que plasmaría en el *Plan de Desarrollo Nacional (PND) 2001-2006*, principalmente a través de la política económica. En materia de política social, el gobierno federal se centra en el Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades: contigo es posible” (PDHO), como una continuación del PROGRESA, con algunos ajustes.

Durante el sexenio se planteó la necesidad de llevar a cabo líneas de acción que tuvieran como alcance el beneficio de los más desprotegidos y abandonados por los diferentes regímenes posrevolucionarios, que

desde su óptica no había cumplido cabalmente con temas como la justicia y la democracia social. Sin embargo, en el PND en cuestión, las líneas de acción son establecidas sin perder de vista el marco en el que se conduce el Banco Mundial, siendo éstas:

“1. Consolidar las ganancias en materia macroeconómica. Esta línea de acción descansa sobre la base de combinar una reforma tributaria integral y la estabilización de los ingresos del petróleo.

2. Acelerar el crecimiento a través de una mayor competitividad. Esta línea parte del hecho de que la competitividad en México tiene tres puntos en contra: un sector financiero débil, una deficiente infraestructura y una baja productividad de la agricultura, por lo tanto, es necesario hacer reformas que fortalezcan la posición patrimonial de los bancos, reformar (*sic*) del sistema público de pensiones. En cuanto a la infraestructura se requiere un cambio en la propiedad y regulación de los sectores eléctrico, petróleo y la refinería. La baja productividad en el campo presupone realizar importantes inversiones en el campo, así como adecuar su marco normativo.

3. Reducir la pobreza a través del desarrollo del capital humano. Desarrollar el capital humano implica aprovechar el potencial del ser humano, tanto a nivel individual como colectivo. Por lo tanto, es necesario contrarrestar las deficiencias en la prestación de los servicios de educación y salud.

4. Equilibrar el crecimiento y la reducción de la pobreza con la protección de los recursos naturales. Esta estrategia sugiere eliminar subsidios en agua, energía y ce-

reales básicos, aclarar los derechos de los recursos naturales, romper el círculo vicioso de la degradación ambiental como instrumento de supervivencia sin trastocar las estructuras comunales.

5. Lograr todo lo anterior a través de un gobierno eficiente, responsable por sus acciones y transparente” (Giungale, citado en González, 2005: 124-125).

Se observa que el PND concibe a la política social como incluyente y liberadora, orientándola hacia el desarrollo social, en unión con el desarrollo económico. En esta concepción del desarrollo social se considera como un proceso permanente mediante el cual se amplían las capacidades y las opciones, individual o colectivamente, para que las personas puedan ejercer ampliamente sus libertades y/o derechos, así como desarrollar su potencial. La idea central es mejorar las condiciones de vida de las personas.

La política social del gobierno foxista plantea corregir fallas que tuvo en su momento PRONASOL y PROGRESA, rescatando la idea del cambio, descansando en una nueva alianza social, de renovación del pacto entre ésta y el Estado. Esta relación requiere de ingredientes como la descentralización, la participación, la corresponsabilidad y la equidad, así como una política incluyente, plural, democrática, eficaz y transparente.

En este orden de ideas, la política de desarrollo social descansa en seis ejes de acción:

1. Mejorar los niveles de educación y bienestar de la población, rompiendo así el círculo vicioso de la pobreza, atendiendo particularmente a las comunidades indígenas

más apartadas o aisladas. De ahí que sea vital incrementar la cantidad y calidad de los servicios básicos como educación, salud, vivienda e infraestructura, con miras de reducir la pobreza.

2. Acrecentar la equidad en los programas y la igualdad en las oportunidades para contribuir a una asignación eficiente de los recursos públicos, para impulsar y estimular los niveles de vida de los grupos y personas vulnerables, contribuyendo así a reducir las desigualdades. Los resultados de esta acción se verán en el acceso a la salud, a la educación y al trabajo.

3. Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva, promoviendo e impulsando el capital humano y social. En este eje de acción se analizarán el nivel de escolaridad, las competencias laborales y sociales, la capacidad emprendedora y la capacidad de innovación.

4. La necesidad de fortalecer la cohesión social, como ingrediente importante para aumentar la solidaridad entre las personas que forman parte de la sociedad, en aras del bien común. Para ello, es necesario contar con políticas y proyectos incluyentes, donde la participación social, individual o colectiva es fundamental. La integración social se evaluará a partir de la participación comunitaria, el funcionamiento de organizaciones civiles y sociales y la existencia de valores solidarios.

5. Generar un desarrollo en armonía con la naturaleza, donde es relevante la protección de los recursos naturales como un elemento esencial del desarrollo social. Aquí es re-

levante revisar el deterioro al entorno ecológico, para evaluar sus resultados.

6. El buen desarrollo de la administración pública, demostrando, por parte del gobierno, la capacidad de éste y de sus instituciones, en aras de recuperar la credibilidad en las estructuras institucionales y de gobierno, por medio de políticas públicas que den certeza a la sociedad del cambio en el comportamiento gubernamental. Aquí es un imperativo la rendición de cuentas, la calidad del trato al usuario de los servicios públicos y la protección financiera frente a eventos catastróficos, aspectos a considerar para evaluar sus resultados de este eje de acción (González, 2005: 126-128).

En el PND se dice que en un mundo en proceso de globalización corresponde al Estado promover las condiciones para la inserción competitiva de México en el nuevo orden económico mundial. Y que el gobierno en turno promoverá todas las reformas que sean necesarias para que la economía funcione mejor, los mercados sean más eficaces (más no eficientes). Así también, buscaremos aumentar y extender la competitividad del país, la competitividad de las empresas, de las cadenas productivas y de las regiones. Todo esto en el marco de una moderna cultura laboral y empresarial.

No obstante las características del discurso enunciadas en el PND 2000-20006, Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, dice que “Lo que vemos en todos los países de Latinoamérica es que cuando hay crecimiento (económico) de un país, la distribución entre ricos y pobres *va* en la dirección equivocada” (*La Jornada*, 22/09/2000).

***El Programa de Desarrollo Humano
"Oportunidades: Contigo es posible"
(PDHO)***

El PDHO tiene como misión potenciar las capacidades de la población que vive en condiciones de pobreza extrema, promoviendo su acceso a los servicios de educación y salud, a una mejor alimentación, por medio de apoyos monetarios y en especie, así como la coordinación con otros programas sociales que fomenten el empleo, el ingreso y el ahorro de las familias en situación de pobreza, tomando en cuenta iniciativas de desarrollo social promovidas por la sociedad civil, con el fin de que dicha población alcance mejores niveles de autonomía, bienestar y acceso a las oportunidades de desarrollo integral.

En dicho programa podemos alcanzar a ver dos palancas o componentes que son claves en ello: proveer beneficios sociales esenciales a los mexicanos y activar palancas que impulsen el desarrollo humano y sirvan como detonadores del crecimiento económico. El programa descansa su acción en una interacción entre los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, e impulsa una nueva relación entre el gobierno y la ciudadanía, para lograr la mayor eficiencia en las acciones de los sectores público y privado en la política social.

Las estrategias que comprende el PDHO, como complementarias para conformar una política social integral para superar la pobreza y garantizar el mejoramiento constante del nivel de vida de la población, son:

1. Ampliación de las capacidades, en particular de los niños y jóvenes, con el propósi-

to de adquirir la educación, la salud y los niveles nutricionales adecuados, de manera que tengan posibilidades de participar activa y plenamente en la sociedad.

2. Generación de oportunidades, donde las oportunidades de empleo e inversión son indispensables para que las capacidades se traduzcan en mayores niveles de bienestar e ingresos que permitan satisfacer las necesidades de consumo y de ahorro de cada familia.

3. Proveer protección social para todos, con lo cual permita planear el futuro e ir más allá de las apremiantes necesidades de mañana. Invertir y tomar decisiones de largo plazo; la protección social garantiza que las capacidades y las oportunidades tengan seguridad contra riesgos individuales y colectivos.

4. Formación de patrimonio cierto y seguro para fomentar que los adultos y sus familias tengan solvencia, gocen de oportunidades para aplicar sus capacidades y emprendan nuevas actividades, promuevan el progreso de sus hijos y garanticen una vejez digna (Secretaría de Gobernación, 2006).

Con el PDHO el gobierno plantea la idea de pasar del asistencialismo y la responsabilidad a la generación de patrimonio y ahorro entre la población más pobre del país, para integrarlos y ayudarlos a convertir los resultados de su trabajo en capital vivo. "Es precisamente en este sexenio que Vicente Fox plantea tres niveles de pobreza: capacidades, patrimonio y alimentación. Reconoce Fox que hay más de 53 millones de pobres y no los 40 millones que reconocían los gobiernos de los dos últimos

sexenios, donde PRONASOL y PROGRESA buscaron hacer compatible las reformas económicas neoliberales con un populismo selectivo y distributivo.”¹

Tanto PROGRESA como el PDHO son dos programas principales de combate a la pobreza, en esencia son similares, con nombres distintos, permanecen esfuerzos en áreas particulares, como la nutrición y el empleo que son complementadas por iniciativas particulares, algunas de ellas muy añejas. Así tenemos el “...Programa de Desayunos Escolares, el Programa de Abasto Social de Leche (por medio de la LICONSA), el Programa de Abasto Rural (operado por DICONSA), el Fideicomiso de Liquidación al Subsidio de la Tortilla (FIDELIST), el Programa de Empleo Temporal (PET) y el Programa de Oportunidades Productivas, entre los esfuerzos más importantes” (Preciado, 2006: 110-111).

Como se observa, el PDHO representó la continuidad del PROGRESA, sin mayores cambios en su estrategia sectorial, cierto es que se buscó un nombre diferente para identificarlo, como distintivo o sello del gobierno de Vicente Fox; su estructura programática mantiene los subsidios alimentarios a través de Desayunos Escolares, de Abasto Social de Leche y del programa de Tortilla. Mantiene también algunas líneas de acción productivas del PROGRESA, como el Programa de Empleo Temporal y abre un Programa de Oportunidades Productivas, en la línea de capital y desarrollo humano en que se concibió esta política

Aunque desde 2002 se empieza a actuar en el medio urbano, con Oportunidades, ya que

se había focalizado en el ámbito rural hasta entonces, es hasta 2003 cuando se diseñan estrategias para los pobres de las zonas metropolitanas de las ciudades más grandes del país: Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey. A partir de ese año, también se busca vincular a los programas productivos de empleo y de vivienda, en la estrategia general para combatir la pobreza.

En el mes de noviembre de 2003 el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Enrique Iglesias, exaltaba: “...el programa “Oportunidades” que México aplica desde 1997, como un modelo de combate a la pobreza... es un programa emblemático, simbólico de cómo se puede mejorar y contribuir a vencer el problema de la pobreza... el programa mexicano puso de manifiesto que el centrar la acción del estado en objetivos concretos es mucho más rápido y eficaz que las grandes distribuciones nominales de ingresos que se dieron en las pasadas décadas...” Esto es que los recursos financieros presupuestados y ejercidos a través de los diversos programas de combate a la pobreza, tienen en común una característica que los identifica, son los programas (y subprogramas) focalizados de combate a la pobreza (ver anexo núm. 1).

A este respecto, Frances Stewart dice lo siguiente:

La focalización del gasto tiene, entre otras fallas: a) Omite a muchos de los pobres porque no se presentan o no cumplen los criterios de focalización. Por ejemplo, en Jamaica, citada a menudo como ejemplo de la focalización exitosa del gasto, la mitad de la población pobre quedó excluida. b) Los que no merecen el servicio logran en todo

caso evitar la exclusión pretendida. En Sri Lanka (Ceilán hasta antes de 1972), la tercera parte de los beneficiarios de los subsidios focalizados estaban por encima de la línea de pobreza. c) Los pobres no se benefician de mayores recursos por persona. Sin excepciones, los esquemas que reemplazan los subsidios generales con subsidios focalizados reducen el gasto total, y es típico que disminuyan los beneficios por beneficiario. d) Los subsidios generales bien diseñados son preferibles, comparados con los subsidios focalizados, desde el punto de vista de llevar recursos a los necesitados de manera sostenida. Aun cuando una parte significativa de los beneficios de los subsidios generales llega a quienes están por encima de la línea de pobreza, sin excepción son más progresivos que la distribución original del ingreso y otorgan beneficios reales a los pobres. Además los beneficios recibidos por quienes no lo merecen pueden ser recuperados fácilmente mediante una tributación progresiva adicional (Stewart citado en Boltvinik, 1998).

Además, la pobreza ha aumentado en al menos las dos últimas décadas como consecuencia de la crisis económica, el ajuste estructural y las políticas neoliberales, no obstante el auge exportador y la "recuperación actual" de la economía; las políticas asistenciales llevadas a cabo por los últimos gobiernos federales, así como el alto costo presupuestal, no la han reducido, solamente la mitigan en una mínima parte; el modelo económico social actual engendra más pobreza que la que puede atender el asistencialismo.

La cobertura y financiamiento del programa "Oportunidades" fue en aumento, ya que entre el año 2000 y 2002 casi se duplicaron

los recursos que destinó el gobierno federal, al igual que casi se duplicó el número de familias beneficiadas, al pasar de 2 millones 476 mil en 2000, a 4 millones 240 mil para 2002 (aproximadamente unas 25 millones de personas) (ver anexo 2).

Uno de los temas importantes en la administración de Fox es la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), aprobada por el pleno de la Cámara de Diputados el 27 de noviembre de 2003 y por el Senado de la República el 9 de diciembre del mismo año, en ambos casos por unanimidad de votos. El decreto fue publicado por el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de enero de 2004, entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

El objetivo de dicha Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto: I. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social; II. Señalar las obligaciones del gobierno, establecer las instituciones responsables del desarrollo social y definir los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social; III. Establecer un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal; IV. Determinar la competencia de los gobiernos municipales de las entidades federativas y del gobierno federal en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado; V.

Fomentar el sector social en la economía; VI. Regular y garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales; VII. Determinar las bases y fomentar la participación social y privada en la materia; VIII. Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social, y IX. Promover el establecimiento de instrumentos de acceso a la justicia, a través de la denuncia popular, en materia de desarrollo social.

La Política de Desarrollo Social se sujetará a los siguientes principios: I. Libertad; II. Justicia distributiva; III. Solidaridad; IV. Integridad; V. Participación social; VI. Sustentabilidad; VII. Respeto a la diversidad; VIII. Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, y IX. Transparencia.

Algunos de los avances que presenta esta ley, como lo expresa Julio Boltvinik, ...está asociado con las normas presupuestarias (candados) que protegen el gasto social, impidiendo su reducción y garantizando su crecimiento en ciertas condiciones... Además de limitar las reducciones y los recortes, la Ley también limita las transferencias al establecer en su artículo 22, que las partidas para los programas de desarrollo social, en el presupuesto, no podrán destinarse a fines distintos, y establece un Fondo de Contingencia Social. Estas normas reflejan la lucha del sector social por protegerse de las arbitrariedades del todopoderoso sector económico (Boltvinik, 2006: 137).

En las discusiones contemporáneas sobre los derechos sociales, el concepto clave es el de su exigibilidad. En esto la ley no avanza, sólo establece la denuncia popular de

los hechos, actos u omisiones que produzca o pueda producir daños al ejercicio de los derechos establecidos en la ley, la cual deberá presentarse ante la autoridad competente, sin precisar cuál es ésta. Tampoco la ley establece sanciones para las dependencias y entidades que no cumplan con las obligaciones que estipula, lo que debilita la exigibilidad de los derechos sociales.

Con ello se quiere expresar este resultado parcial en la construcción del desarrollo social que requiere el país, en el que están inmersos los pobres, pero también es necesario vislumbrar a toda la población en su conjunto, si queremos dejar el subdesarrollo que nos ha caracterizado por décadas como nación, y también entender que estos pasos forman parte de un proceso inacabado y perfectible. Es un avance significativo en el que los actores políticos del Estado mexicano han coincidido y han sumado esfuerzos por definir los nuevos horizontes y pilares sobre los cuales debe descansar dicho desarrollo social. En palabras de Boltvinik: “La Ley General de Desarrollo Social no significa un cambio estructural ni garantiza los derechos sociales de los residentes en el país, pero es sin duda un paso en la dirección correcta” (Boltvinik, 2006: 146).

La nueva coyuntura abierta por la alternancia en el gobierno federal encuentra incipientes procesos de descentralización que enfrentan pesadas inercias centralistas; gobiernos y grupos locales empiezan a reclamar un ámbito propio para elaborar y procesar políticas sociales regionales. Se ha ido logrando, en estos últimos años, establecer un programa de superación de la pobreza

que va abriendo su dimensión subsidiaria hacia una de múltiples actuaciones, la cual es influida por organismos civiles nacionales pero sin que éstos logren una agenda de consenso en los temas del desarrollo. Siguen pendientes en esta agenda los acuerdos respecto de una política social específica hacia los grupos indígenas del país.

Ahora bien, según datos publicados por la SEDESOL, en el documento denominado Medición del Desarrollo México 2000-2002, la pobreza en el país disminuyó en todos los niveles y ámbitos territoriales, como lo muestra el cuadro 1, a pesar de haber disminuido el PIB per cápita en el mismo lapso en 2.44% en términos reales. Según se explica, por el mismo documento, esta baja en la pobreza nacional se debe a cuatro factores fundamentales: a) la expansión y mejor focalización de los programas sociales; b) el aumento en el poder de compra de los salarios; c) el aumento en el flujo de remesas del exterior, y d) la reducción en los precios de algunos artículos de consumo básico derivada de la estabilidad económica (ver cuadro 1).

CUADRO 1
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA TOTAL EN ZONAS RURALES Y URBANAS
2002-2002

Umbral de clasificación	Población	% del total		Urbana		Rural	
		2000	2002	2000	2002	2000	2002
Pobreza alimentaria	Hogares	18.6	15.8	9.8	8.5	34.1	28.5
	Personas	24.2	20.3	12.6	11.4	42.4	34.8
Desarrollo de capacidades	Hogares	25.3	21.1	16.2	12.2	41.4	36.5
	Personas	31.9	26.5	20.2	16.0	50.0	43.8
Desarrollo del patrimonio	Hogares	45.9	44.1	37.4	35.4	60.7	59.4
	Personas	53.7	51.7	43.8	42.0	69.3	67.5

FUENTE: Elaboración propia, con datos de Ordóñez y Ortega, 2006: 177.

Estas cifras, dadas a conocer en junio de 2003, causaron inmediatas reacciones entre los actores políticos y sociales que cuestionaron su validez. En un estudio reciente de Fernando Cortés

“[...] propone profundizar en la discusión y, a través de pruebas estadísticas a las mismas fuentes empleadas por la SEDESOL (las ENIGH de 2000 y 2002), concluye que efectivamente hubo en el periodo en cuestión una reducción en la proporción de pobres, pero que tal disminución solamente resulta estadísticamente significativa (o no imputable al cambio de metodologías

utilizadas entre una y otra encuesta) para la pobreza alimentaria en el medio rural y para la pobreza de capacidades en ámbito urbano, y que sólo en el primer caso los programas compensatorios (principalmente Oportunidades) tuvieron alguna participación para ayudar a salir a la gente de la indigencia, junto con el aumento en el flujo de remesas del exterior, de otras becas o donativos institucionales (privados o públicos) y de los ingresos provenientes de jubilaciones y pensiones; en el segundo caso, los factores de mayor peso están en el aumento real de los salarios y en el alquiler imputado por el uso de la vivienda (Ordóñez y Ortega, 2006: 177-178).

Siguiendo con el estudio de Cortés, al preguntarse si disminuyó la pobreza en México, durante el periodo 2000-2002, como resultado del análisis que realiza a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de los años 2000 y 2002, y una vez que compara el cuestionario y la estrategia de muestreo,² argumenta que si bien es cierto que los cambios introducidos en los cuestionarios hayan llevado a disminuir la pobreza cuantificada, no necesariamente haya incidido en la pobreza propiamente como tal, en otras palabras, la de la proporción de pobres realmente existentes en el país. Esto lo argumenta cuando dice que “...sólo disminuyeron la pobreza alimentaria rural y de capacidades urbana. Respecto a las ‘causas’ de la reducción, las explicaciones oficiales confunden los factores que habrían operado en contextos rurales y urbanos..., los ingresos provenientes de las remesas y de los programas sociales habrían ayudado a abatir la pobreza alimentaria en el medio rural, mientras que el aumento real en los sueldos y salarios se habría limitado a incidir sobre la pobreza de capacidades urbana. Sin embargo, dicha explicación no ha considerado el rol que habría jugado el aumento de la renta estimada por el uso de la vivienda propia, tanto en las zonas rurales como urbanas” (Cortés, 2006: 222).

Se puede señalar, con estas ideas, que las medidas compensatorias no han logrado impactar el medio urbano, y en el rural han tenido efectos positivos indeterminados. La experiencia ha demostrado que los programas focalizados tienden a constituirse en apoyos temporales que difícilmente ayudan a salir de la pobreza de manera permanente, es decir, no hay evidencia que demuestre que se hayan producido cambios duraderos y sostenidos en la existencia de la gente que les permita enfrentar situaciones adversas o de crisis económicas sin tener efectos graves, o de retroceso, en sus condiciones de subsistencia.”...Sin una revisión crítica, la continuidad de la estrategia para la superación de la pobreza en el gobierno de Fox...podría llevarnos a otra etapa de desencanto y erosión de las expectativas sobre la eficacia de los programas federales. La focalización

extrema y sus consecuencias sobre la desatención de amplios conjuntos poblacionales, la desigualdad regional en la distribución de recursos, la centralización y el desaprovechamiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales, y la desvinculación de la problemática de la pobreza con las políticas generales de desarrollo, sin duda tendrán una incidencia negativa sobre su desempeño.” (Ordóñez y Ortega 2006: 178).

Del mismo modo, con base en las cifras dadas a conocer por la SEDESOL en materia de pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio de los hogares y las personas, de acuerdo con el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, en junio de 2005, no se hicieron esperar las observaciones a esos resultados, provenientes de distintos sectores de la sociedad. Los resultados a esa fecha son los siguientes (ver cuadro 2).

CUADRO 2
MÉXICO: POBREZA ALIMENTARIA, DE CAPACIDADES Y DE PATRIMONIO
DE LOS HOGARES Y LAS PERSONAS

	2002	2004	2002	2004
	Hogares	Hogares	Personas	Personas
Nacional				
Pobreza alimentaria	3,899,371	3,535,053	20,275,000	18,034,166
Pobreza de capacidades				
Pobreza de patrimonio	5,373,030	5,118,430	26,526,848	25,653,956
	10,597,705	10,222,399	51,745,191	48,971,350
Rural				
Pobreza alimentaria	2,561,647	2,118,961	13,364,511	10,939,687
Pobreza de capacidades				
Pobreza de patrimonio	3,288,204	2,795,790	16,876,498	14,171,246
	5,180,335	5,137,142	25,149,744	22,555,121
Urbana				
Pobreza alimentaria	1,337,724	1,416,092	7,210,489	7,094,479
Pobreza de capacidades				
Pobreza de patrimonio	2,084,826	2,322,640	10,950,350	11,482,610
	5,460,563	5,585,946	26,195,447	26,416,229

FUENTE: Elaboración propia, con datos de Ornelas, 2006: 104.

Entre los señalamientos a las cifras dadas a conocer por la dependencia federal respectiva, destacan las del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) quien afirma que “...a más de 20 años de haberse realizado los cambios estructurales de orientación al mercado en la economía mexicana: ‘La pobreza continúa siendo un mal generalizado, pues

más de la mitad de la población no puede satisfacer aún sus necesidades básicas'. De esta manera, concluye el CEESP: El 51.7 por ciento de la población está postrada en la pobreza de patrimonio, que indica a las personas cuyos ingresos no son suficientes para satisfacer sus necesidades de alimentación, educación, salud, vivienda, vestido y transporte" (Ornelas, 2006: 104).

El Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) señala que México es el país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

...con la tasa más alta de niños afectados por la pobreza, con el 27.7 por ciento de la población infantil total del país...; incluso, la misma SEDESOL reconocía que a finales de 2004 más de 300 mil familias en el país se encontraban en la peor situación alimentaria, es decir, 'que un día comen y pueden pasar días sin tener alimento, por lo que sus miembros presentan una fuerte desnutrición'; finalmente, esta dependencia encargada del programa Oportunidades, aceptó que uno de cada cinco mexicanos está en situación de desnutrición... (Ornelas, 2006: 105).

A pesar de que el PDHO ha tenido la mayor asignación presupuestal (25 mil millones de pesos en 2004 y 33 mil millones en 2005) (Ornelas, 2006: 105) que haya tenido el rubro de combate a la pobreza en cualquier programa federal y que, incluso dispone de financiamiento internacional (el BID apoyó la segunda fase de este programa con financiamiento de mil 200 millones de dólares, destinados a estimular el consumo de servicios de educación, nutrición y salud entre familias de escasos recursos) (Ornelas, 2006: 105), en el país no se ha dado una intensa batalla contra la pobreza, como la población lo esperamos. Nuestra realidad revela que la demanda ha rebasado al sistema de salud, la desnutrición va en aumento en las comunidades indígenas y en muchas otras localidades tanto rurales como urbanas, lo que nos demuestra que el problema no se resuelve entregando a los hogares dinero para gastar (como lo instrumentó también el PROGRESA), sino que algo fundamental es llevar a cabo una estrategia donde se establezca una relación distinta entre el gobierno y la sociedad para decidir cómo utilizar eficazmente los recursos disponibles (una verdadera política pública), combatiendo las causas y no los meros síntomas de la pobreza, en otras palabras, si queremos contrarrestar y combatir la pobreza no necesitamos fórmulas mágicas, ni espontáneas, sean del interior o exterior, hay que buscar la raíz del problema y atacarla de fondo, de otra manera, estaremos administrando y subsidiando la pobreza, recordando que este fenómeno es multidimensional y multicausal.

LA POLÍTICA ECONÓMICA

El modelo económico en México

Hacia finales de década de los setenta, el modelo económico populista que había prevalecido durante toda la década en nuestro país se había agotado, lo cual se manifestaba en la agudización de los desequilibrios internos y externos (desequilibrio presupuestal, desempleo, inflación, déficit en la balanza comercial y de pagos, aumento de la deuda externa, principalmente).

Entre 1980 y 1982, México enfrentó un entorno económico adverso, principalmente por la caída de los precios internacionales del petróleo e incremento en las tasas de interés en el mercado internacional de capital.

A partir de 1983, se ponen en marcha políticas monetarias y fiscales restrictivas para reducir la masa monetaria en circulación y por tanto la demanda interna, y devaluar la moneda para restaurar el equilibrio en la balanza de pagos; así como la desincorporación de empresas estatales, la apertura de la economía y la liberación del sistema financiero (desregulación de la economía).

Esto último dio lugar a una estrategia de estabilización centrada en la concertación de todos los agentes económicos, en torno a los pactos para la estabilidad económica y el crecimiento.

La apertura comercial pactada originalmente con el Acuerdo General de Aranceles de Comercio (GATT) ahora Organización Mundial de Comercio (OMC) aceleró; firmandose el Tratado de Libre Comercio para

América del Norte (TLCAN); continuó la privatización y/o reprivatización de empresas estatales y paraestatales, y se reformó el sistema de seguridad social.

En este contexto sobrevino la crisis más grave de las últimas décadas, la cual puso al descubierto la vulnerabilidad de la economía del sistema financiero del país; 20 años de programas, reformas y pactos, a final de cuentas, no lograron la estabilidad económica, y sí, a cambio, tuvieron un costo social muy alto: las desigualdades sociales y regionales se han incrementado, la pobreza y la marginación han crecido, el subempleo y el empleo formal se ha constituido en la forma normal de actividad económica para millones de mexicanos y mexicanas (PND, 2000-2006).

La política económica en el PND 2000-2006.

El objetivo de la política económica en el PND es promover un crecimiento con calidad de la economía.

1. Un crecimiento sostenido y dinámico que permita crear los empleos que demandaran los millones de jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo los próximos años.
2. Un crecimiento que permita abatir la pobreza y que abra espacios a los emprendedores.
3. Un crecimiento que avance en la igualdad de oportunidades entre regiones, empresas y hogares, y permita contar con recursos suficientes y canalizarlos para combatir los rezagos y financiar proyectos de inclusión al desarrollo.

4. Un crecimiento con estabilidad que permita planear sin sobresaltos, invertir con menores riesgos y tomar decisiones con mayor certidumbre.

5. Un crecimiento con baja inflación que contribuya a la recuperación de los salarios reales, la reducción de la tasa de interés y la expansión del crédito.

6. Un crecimiento incluyente que dé oportunidades a todos y en el que la disponibilidad de instrumentos para participar en la economía no sea privilegio de unos cuantos.

7. Un crecimiento que considere el proceso de globalización de la economía mundial y permita que el país se integre a él obteniendo los máximos beneficios posibles.

8. Un crecimiento que responda a la transición social que demanda mayores espacios de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones.

9. Un crecimiento que ante la transición demográfica, aproveche las oportunidades de una población económicamente activa en crecimiento y, al mismo tiempo, asuma los retos de aumento en la demanda de empleos y de la inversión en capital humano.

10. Un crecimiento sustentable que proteja y acreciente el capital natural de nuestra nación.

Finalmente, se dice que los programas económicos deberán ser evaluados no sólo por los logros obtenidos en las variables fundamentales de la economía, sino también por el éxito que se tenga en los indicadores que representan las variables fundamentales de una sociedad justa y humana.

No obstante los buenos deseos que se observan en lo antes expuesto, lo cierto es que en la actualidad tenemos que:

- Hoy día, el violento proceso de globalización inmerso en el llamado modelo económico neoliberal y su nueva economía devalúan activos, vuelven obsoletas las capacidades tradicionales y crean en forma acelerada competencias sin precedentes.
- A la fecha no existe un verdadero mercado interno que permita la distribución y el abasto; que permita la reactivación y fortalecimiento de nuestra economía. La mini y pequeña empresa continúa desapareciendo día a día.
- El crecimiento mexicano se ha caracterizado por ser excluyente, observándose esto, sobre todo con los mini y pequeños empresarios, los grupos económico-sociales más vulnerables ante la competencia; así también dichos grupos han visto limitado su potencial de desarrollo económico, profesional y personal.
- El modelo neoliberal no ha creado los vínculos necesarios para un crecimiento y/o desarrollo económico integral. Persistiendo profundamente los desequilibrios regionales, esto se observa principalmente haciendo una comparación entre el PIB *per capita* de la entidad federativa más rica y la más pobre: se estima que esta relación es de seis a uno, y se ha mantenido por lo menos en las últimas tres décadas. En materia de esperanza de vida al nacer entre los municipios más extremos del país, es de aproximadamente 15 años.

Lo cierto es que a poco más de "Dos decenios de aplicación de políticas neoliberales de ajuste estructural y de inserción asimétrica, subordinada en la excluyente globalización en curso, entendida como fase actual del proceso secular de la mundialización del capital y una década de operación contradictoria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se han acentuado las graves desigualdades históricas del desarrollo económico y social en el territorio mexicano".

A este respecto, se hacen comentarios tales como los siguientes.

- La pobreza en México "se mantiene en niveles inaceptablemente altos", afirmó... el Banco Mundial (BM), al dar a conocer una nueva estrategia de asistencia al país (CAS), en la que el organismo plantea otorgar al gobierno mexicano préstamos por mil 200 millones de dólares entre 2004 y 2008.
- Los niveles actuales de pobreza, añadió, son similares a los registrados a comienzos de los años noventa del siglo pasado, hecho que muestra que en los últimos 15 años han sido una pérdida en combatir esa condición que afecta a más de la mitad de los mexicanos" (BM, 2004: 1).
- El Banco Mundial en su estudio denominado: "Diferencias asombrosas en rango de prosperidad en México", resalta

"...que para lograr una reducción efectiva de la pobreza, la economía mexicana —que apenas ha repuntado 2 por ciento en promedio anual en esta administración requiere una tasa de crecimiento de por lo menos 5 por ciento para lograr una efectiva reduc-

ción de la desigualdad social y una reversión de la pobreza. (Además) el crecimiento debe estar acompañado de una mejor distribución del ingreso, abunda el reporte, que también hace énfasis en la persistente desigualdad que prevalece en la región. (...) Según el informe *Reducción de la pobreza y crecimiento y círculos viciosos y círculos viciosos* en México, el 51 por ciento de la población vive en condiciones de pobreza... (BM, 2006: 2).

- Uno de cada tres niños que vive en México es pobre, el país se ubicó este año en el sitio número 80 en cuanto a ingreso per cápita —abajo incluso de Sudáfrica, en el sitio 76—, aunque la riqueza que genera coloca a la economía como la décima más importante del mundo. Son datos del Banco Mundial que hablan de una creciente desigualdad en la distribución del ingreso y que, a juicio de especialistas, hacen crecer una gran interrogante en torno a la afirmación del gobierno federal de que la pobreza extrema medida en función del número de personas que viven con un dólar por día, "se redujo" 62 por ciento en los últimos años (...). Hablar de que se redujo la pobreza extrema en 62 por ciento es una gran mentira, opinó el especialista Julio Boltvinik, experto del colegio de México... la pobreza no ha bajado y sí en cambio ha aumentado la desigualdad en la distribución del ingreso en los últimos años, como es evidente para cualquiera (González, 2005, 1).
- El INEGI indica que la población económicamente activa se sitúa actualmente (2005) en 43 millones de personas, de las que sólo 12.5 millones se encuentran

en la actividad formal, un número similar al de finales de 2000.

- Danny Leipziger dice que “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) no es una opción de crecimiento para México... Ya se le acabó lo bonito al TLCAN; los objetivos que se podrían lograr con ese acuerdo ya se alcanzaron y hay que repensar la situación, sostuvo Leipziger (2006: 1), vicepresidente y jefe de la red de reducción de la pobreza del organismo multilateral”.
- “México ha sido valiente en lo que a privatizaciones se refiere. A dos décadas de distancia, allí están los resultados: todos han pagado el altísimo precio, menos los privatizadores y los beneficiarios de esa política en la que, dicho sea de paso, ciegamente cree el «cambio»”(Fernández-Vega: 2003: 1).

Con base en lo anteriormente expuesto, es necesario enfatizar en la necesidad de unificar la política económica y la política social.

LA POLÍTICA ECONÓMICA Y LA POLÍTICA SOCIAL

A manera de resumen, podemos hablar de dos grupos de indicadores para estudiar la evolución de la pobreza y el bienestar, a saber: los ingresos de los hogares y la satisfacción de sus necesidades básicas (educación salud vivienda y alimentación). Así tenemos que cuando los ingresos son menores a la línea de pobreza, o línea de ingreso, se origina, obviamente, la pobreza de ingresos, y cuando los hogares y las per-

sonas no alcanzan la norma de satisfacción de las necesidades básicas, se origina pobreza de educación, salud y alimentación. Al comportamiento de cada uno de los grupos antes referidos les corresponde o en buena medida está determinado por una política económica, la de los ingresos de los hogares, y una política social, satisfacción de necesidades básicas.

De la articulación o no de ambas políticas, depende la disminución o no de la pobreza en los ingresos, o en los niveles de las necesidades básicas.

De ahí que un paso importante que habría que dar es convertir el objetivo de reducción de la pobreza en el objetivo del desarrollo nacional. Entonces la reducción de la pobreza y el desarrollo humano, se convertirían en el objetivo de la política social; objetivo que sería considerado por las metas de la política económica, que generalmente es considerada de mayor jerarquía. Por tanto, es necesario subordinar la política económica al objetivo del desarrollo humano.

En este sentido “...La inflación, el déficit fiscal, el tipo de cambio... el crecimiento económico se han convertido en objetivos avasalladores del quehacer nacional, en auténticos dioses a los que ofrecemos sacrificios humanos, tendrían que transformarse de objetivos en instrumentos, de fines en medios” (Boltvinik, 2000: 2).

Así tenemos que la lucha contra la pobreza y por el bienestar, no puede ser una tarea exclusiva de la política social, es decir, la pobreza no puede reducirse únicamente con *buenos programas* dirigidos a su combate.

... Para lograrlo es necesaria una articulación sinérgica entre política económica y política social. En las condiciones actuales... la política social es considerada de segunda importancia y está supeditada a la política económica, ello no es posible. Para superar esta situación... (es necesario)... hacer posible la articulación... entre ambas políticas, y... (para)... fortalecer la posición de lo social en el conjunto de la realidad nacional es necesario:

1. Definir el bienestar de la población, en vez de la estabilidad o crecimiento de las variables macroeconómicas como el objetivo rector de todas las políticas públicas. Para que esta definición sea algo más que retórica y se convierta en auténtica guía del quehacer gubernamental, hay que dejar de evaluar el desarrollo a través del crecimiento del PIB —visión economicista— y hacerlo mediante índices que pongan en el centro a las personas, a la sociedad y su bienestar (desarrollo humano, progreso social, disminución de la pobreza).

2. Para llevar a cabo esta nueva evaluación del desarrollo debe crearse un organismo autónomo del ejecutivo federal, cuyas autoridades sean nombradas por un mecanismo que garantice su plena independencia de los poderes... Que podría llamarse instituto nacional de política social o de desarrollo humano, evaluaría la política y los programas sociales y de lucha contra la pobreza y formaría personal para dirigir, operar y evaluar tales políticas.

3. Dotar a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) de dos funciones claves: la política social en su conjunto y la defensoría de los derechos sociales de los ciudadanos al interior del Poder Ejecutivo Federal... (esto último)... significa, entre otras cosas, que la secretaria sería miembro pleno del

gabinete económico y que tendría la responsabilidad de llevar a cabo los análisis y estudios necesarios para evaluar el impacto en el bienestar de las medidas de política económica.

4. Ampliar el campo de acción de la política social para que incluya no sólo sus ámbitos tradicionales, sino también los elementos que inciden directamente en el ingreso de los hogares: políticas de empleo, de salarios y de promoción y fomento de la economía popular (microempresas familiares y formas asociativas de organización) a través de la banca social.

5. Eliminar las distinciones actualmente existentes entre secretarías de primera y de segunda, que actúan en desmedro de la política social (Boltvinik, 2000: 2-3).

Boltvinik dice que: los pasos... del gobierno de Fox indican que la propuesta antes señalada no fue adoptada. Probablemente ni siquiera fue escuchada, mucho menos entendida, en los altos niveles de dicho gobierno, el gobierno federal seguirá la subordinación de la política social a la política económica, lo que hará imposible el abatimiento significativo de la pobreza, a pesar del lugar destacadísimo que ésta ocupa en la retórica gubernamental.

Recordemos que el modelo neoliberal se caracteriza por "... El principio ético que directamente justifica la distribución de la renta en una sociedad libre de mercado... a cada uno, según lo que él y los instrumentos que él posee producen" (Villarreal, 1983: 465).

En general, podemos decir que las concepciones del neoliberalismo argumentan que la pobreza se debe a fallas individuales y no

a fallas sociales, por tanto, las acciones correctivas deben hacerse a este nivel, educando a las personas. De tal forma que la característica fundamental de los programas Progres y Oportunidades, es la focalización.

Al respecto, Milton Friedman dice:

En una sociedad de mercado la función operativa del pago de acuerdo con la producción no es esencialmente distributiva sino asignativa. Por tanto, es necesario que el pago se realice de acuerdo con la producción para que los recursos se utilicen de la forma más eficaz. El igualitario... querrá quitarles a unos para dárselo a otros, no como medio más eficaz mediante el cual "algunos" pueden conseguir el objetivo que se proponen, sino sobre la base de la justicia. En este punto, la igualdad entra en grave conflicto con la libertad; hay que elegir. No puede uno ser al mismo tiempo igualitario, en este sentido, y liberal (Villarreal, 1980: 466).

El programa Oportunidades al "... Considerar sólo los criterios de eficiencia con las decisiones de política económica, significa adoptar un punto de vista tecnocrático y miope que equivale a pensar únicamente en óptimos parciales" (Villarreal; 1983; 479).

En la digamos lógica oficial del programa Oportunidades el *círculo vicioso de la pobreza* se rompe cuando las mujeres cumplen la obligación de asistir a sus consultas programadas para *checharse* y adquirir hábitos de higiene, y cuando vigilan que sus hijos (que se encuentren cursando entre tercero de primaria y tercero de secundaria) asistan a la escuela. Ya que de no ser así no hay cheque. Si se cumple con lo anterior, se tendrán niños sanos, bien nutridos y bien educados. Y por tanto, se logra superar dicho círculo.

Frente al indudable, evidente y ostentoso fracaso del modelo neoliberal en nuestro país, ¿Fox "piensa" que sus llamados a que invierta el capital trasnacional podría realmente estimular el desarrollo a favor del pueblo? Obviamente la respuesta queda manifiesta en las cifras estadísticas de la información diaria que muestra la miseria que ha alcanzado a las clases medias y su extensión entre los desamparados (Labastida, 2001).

Así tenemos que los efectos de la política neoliberal en el ingreso son terribles, el pasado día martes 21 de junio de 2001

...el 30 por ciento más bajo de la población recibía 8 por ciento del producto mientras... más de dos tercios caía en los bolsillo de las altas minorías, y a esta situación hay que agregar el continuo descenso del salario real, la desigualdad de los precios en el intercambio de exportaciones e importaciones, el abandono de la sociedad rural y la restricción del gasto en educación, salud, pensiones y otras áreas sociales significativas (Labastida, 2001: 1).

Respecto al comportamiento de la distribución de la riqueza en México, las estadísticas más recientes son desalentadoras; así tenemos que según la revista *Forbes* más de 5 por ciento de la riqueza del país está en manos de 11 mexicanos: el capital acumulado de estos magnates es comparable a 5.4 por ciento del PIB nacional; los activos de sus negocios ascienden a casi 100 mil millones de dólares, que equivale a dos tercios del presupuesto total programado a gastar por el gobierno federal durante el presente año. Así también, al dar a conocer su lista de los 500 más ricos del mundo en 2004, figuran

11 acaudalados mexicanos, siendo los mismos que han aparecido desde el año 2002, pero ahora más ricos. En contraste, 20 millones de habitantes han acumulado una gran pobreza extrema (Cardoso y Zúñiga, 2005).

Por lo último expuesto es necesario conciliar la política económica y la política social, es decir, a la economía hay que darle un enfoque desde la perspectiva de la economía política. He aquí la reflexión en torno al enfoque integral entre ambas políticas.

CONCLUSIONES

El PDHO representó la continuidad del PROGRESA, sin mayores cambios en su estrategia sectorial, cierto es que se buscó un nombre diferente para identificarlo, como distintivo o sello del gobierno de Vicente Fox; su estructura programática mantiene los subsidios alimentarios a través de Desayunos Escolares, de Abasto Social de Leche y del programa de Tortilla. Mantiene también algunas líneas de acción productivas del PROGRESA, como el Programa de Empleo Temporal y abre un Programa de Oportunidades Productivas, en la línea de capital y desarrollo humano en que se concibió esta política.

A diferencia de Progres y Oportunidades, la política social y su gasto fueron en el pasado concebidos como un medio para impulsar la producción y como un factor importante de redistribución del ingreso, bajo una premisa fundamental "justicia social"; esto es la política social trataba de ser para todos, fuera población rural, urbana, pobres, pobres extremos, y/o marginados. Ahora la política social la caracteriza su focalización, hacia comunidades y hogares predeterminados.

Así pues, se trata de individualizar el combate a la pobreza. Por tanto, los proyectos de comunidad o de desarrollo regional pasan a ser relegados, bajo la lógica neoliberal, racionalista, optimizadora e individualista. No más programas que huelan a proyectos comunitarios, que contengan una buena dosis de "justicia social"

Es evidente que las causas del empobrecimiento que son conocidas y aceptadas por todos son, entre otras: "...bajo dinamismo económico, insuficiente generación de empleo estable, crecimiento de la informalidad, caída permanente del salario real durante los últimos 24 años, concentración de la riqueza, contracción del gasto y la inversión en servicios sociales, y privatización, por la reducción de la acción pública, en salud, educación y vivienda popular" (Pradilla, 2000: 1).

De la articulación o no de las políticas económica y social, depende la disminución o no de la pobreza en los ingresos, o en los niveles de las necesidades básicas.

De ahí que un paso importante que habría que dar es convertir el objetivo de reducción de la pobreza en el objetivo del desarrollo nacional. Entonces la reducción de la pobreza y el desarrollo humano se convertirían en el objetivo de la política social; objetivo que sería considerado por las metas de la política económica, que generalmente es considerada de mayor jerarquía. Por tanto, es necesario subordinar la política económica al objetivo del desarrollo humano, es decir, anteponer lo social a lo económico.

Considerando que

... la pobreza económica es la insatisfacción de necesidades básicas, hay dos caminos fundamentales para abatirla: el crecimiento económico y el aumento de la proporción de recursos sociales que se destinan a los satisfactores básicos. Lo ideal es la combinación de ambos procesos. Desde 1997 el lento crecimiento económico ha estado acompañado de una creciente asignación de los recursos disponibles a los bienes y servicios suntuarios, lo que muestra que el tan cacareado logro del abatimiento de la pobreza durante el gobierno de Fox es falso. Para que se asignen cantidades crecientes de los recursos sociales a los satisfactores básicos hay dos caminos que deben complementarse: 1) lograr que el ingreso de los hoy pobres crezca más rápido que el de los hoy no pobres; como los primeros destinan una mayor proporción de su ingreso a satisfactores básicos que los segundos, esta redistribución del ingreso a favor de los pobres será al mismo tiempo una redistribución a favor de los satisfactores básicos; 2) aumentar la participación del gasto público social en el PIB y, dentro de él, asignar crecientes montos a los satisfactores básicos. La primera vía depende mucho más del mercado que la segunda, pero en ambas puede actuar la política pública (Boltvinik, 2006: 2).

Finalmente, en la Cumbre Extraordinaria de las Américas, llevada a cabo en 2004, declararon

... Reconocemos que la superación de la pobreza, el hambre y la desigualdad social son grandes retos que enfrentan muchos países del hemisferio en el siglo XXI. Estamos convencidos de que las políticas económicas y sociales coordinadas e integradas son un requisito para el éxito en el combate a la desigualdad de oportunidades y la marginación, y que tales políticas son pilares fundamentales para edificar una sociedad más justa. Enfatizamos que el trabajo, el empleo y el ingreso son esenciales para una política social incluyente.

ANEXO I
PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS FEDERALES PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA,
EN EL GOBIERNO DE VICENTE FOX QUESADA.

<i>Programa</i>	<i>Subprogramas</i>
Hábitat	Superación de la pobreza urbana Mujeres jefas de familia Mejoramiento de barrios Reserva de suelos Ordenamiento del territorio Agencias de desarrollo <i>hábitat</i>
Para el desarrollo local (microrregiones)	Microrregiones y zonas de alta marginación Identidad jurídica
Identidad jurídica	
Opciones productivas	Apoyo a la palabra Crédito social Crédito productivo para mujeres Acompañamiento y formación empresarial Ahorrando contigo Integración productiva Agencias de desarrollo local
De empleo temporal	
Para el desarrollo de las comunidades indígenas	
Zonas de alta marginación e indígenas	
Atención a jornaleros agrícolas	Vivienda saneamiento ambiental Agua potable Salud y seguridad social Alimentación y abasto Educación, cultura y recreación Empleo, capacitación y productividad Procuración de justicia Tránsito migratorio Apoyo a contingencias
Ahorro, subsidios y crédito para la vivienda "Tu casa"	
Oportunidades (antes PROGRESA)	Educación Alimentación Salud Patrimonial
Coinversión social	Promoción general Promoción específica Promoción focalizada
Iniciativa ciudadana 3x1	
Jóvenes por México	
Expertos en acción	
Capacitación y fortalecimiento institucional	Capacitación para el fortalecimiento de la sociedad civil Fortalecimiento institucional para la gestión social municipal
Incentivos estatales	

FUENTE: Ordóñez y Ortega, 2006: 167-168.

ANEXO 2

COBERTURA DEL PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO OPORTUNIDADES

Estado	Familias Beneficiarias, periodo septiembre-Enero de 2002
AGUASCALIENTES	15 009
BATAVIA	9 027
BATAVIA	6 900
BATAVIA	46 353
BATAVIA	39 526
BATAVIA	14 401
BATAVIA	497 201
BATAVIA	40 606
BATAVIA	58 748
BATAVIA	192 768
BATAVIA	276 023
BATAVIA	179 082
BATAVIA	79 166
BATAVIA	278 092
BATAVIA	264 631
BATAVIA	69 873
BATAVIA	47 741
BATAVIA	24 611
BATAVIA	399 564
BATAVIA	324 354
BATAVIA	67 157
BATAVIA	42 928
BATAVIA	148 237
BATAVIA	103 842
BATAVIA	59 970
BATAVIA	117 554
BATAVIA	70 553
BATAVIA	35 146
BATAVIA	500 703
BATAVIA	116 809
BATAVIA	113 425
BATAVIA	4 240 000

Fuente: Nateras, 2005: 130.

NOTAS

¹ Intervención del Dr. Miguel Ángel Vite en la conferencia denominada “Ciudadanía y desigualdad social”, dictada en la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, de la UAEM, el día 21 de septiembre de 2004.

² Se recomienda, para ampliar este tópico, el texto de Fernando Cortés (2006: 193-229) *¿Disminuyó la pobreza? México 2000-2002*.

FUENTES CONSULTADAS

Boltvinik, Julio (2006), “La Ley General de Desarrollo Social. Génesis, logros, limitaciones y riesgos”, en *Alternancia, políticas sociales y desarrollo regional en México*, Ordóñez Barba, Gerardo, et al. (coords.), México, El Colegio de la Frontera Norte, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente y Universidad de Guadalajara.

Cortés, Fernando (2006), “¿Disminuyó la pobreza? México 2000-2002” en *Alternancia, políticas sociales y desarrollo regional en México*, Ordóñez Barba, Gerardo, et al. (coords.), México, El Colegio de la Frontera Norte, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente y Universidad de Guadalajara.

Cumbre de las Américas (2004), *Declaración de Nuevo León*, Monterrey, 12-13 de enero, mimeo.

Diario Oficial de la Federación, 20/01/2004, “Ley General de Desarrollo Social”, México.

La Jornada, 22/09/2000, “Diferencia entre ricos y pobres, riesgo para la estabilidad: BM”, México.

- Milton, Friedman (1980), *Libertad de elegir*, Barcelona, Grijalbo.
- Nateras González, Martha Elisa (2005), *Las políticas públicas de atención a la pobreza en México*, tesis de maestría, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A.C.
- Ordóñez Barba, Gerardo y Ortega Villa, Guadalupe (2006), "La lucha contra la pobreza en el gobierno de Fox: continuidad en la alternancia" en *Alternancia, políticas sociales y desarrollo regional en México*, Ordóñez Barba, Gerardo, et.al. (coords.), México, El Colegio de la Frontera Norte, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente y Universidad de Guadalajara.
- Ornelas Delgado, Jaime (2006), "La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005", en *Papeles de Población*, núm. 47, UAEM, Toluca, Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población.
- Preciado Coronado, Jaime A. (2006), "Programas de combate a la pobreza: la innovación social desde la perspectiva regional en Brasil, Chile, México y Perú 1997-2002" en *Alternancia, políticas sociales y desarrollo regional en México*, Ordóñez Barba, Gerardo, et.al. (coords.), México, El Colegio de la Frontera Norte, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente y Universidad de Guadalajara.
- Villarreal, René (1983), *La contrarrevolución monetarista*, México, Océano.

DIRECCIONES ELECTRÓNICAS

- Banco Mundial (BM) (2004), "La pobreza en México sigue siendo inaceptable: BM", en *La Jornada*, [en línea] 16 de abril de 2004 [consultado en 2004]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2004/04/16/028n1eco.php?printver=1&fly=1>
- Banco Mundial (BM) (2005), "Pobre, uno de cada tres niños mexicanos: BM" en *La Jornada*, [en línea] 27 de abril de 2005 [consultado en 2005]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2005/04/27/026n1eco.php>
- Banco Mundial (BM) (2006), "Diferencias asombrosas en rango de prosperidad en México: BM", en *La Jornada*, [en línea] 15 de febrero de 2006 [consultado en 2006]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2006/02/15/028n1eco.php>
- Banco Mundial (BM) (2006), "El TLCAN no es opción de crecimiento para México, considera el Banco Mundial", en *La Jornada*, [en línea] 29 de noviembre de 2006 [consultado en 2006]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2006/11/29/index.php?sect>

- Boltvinik, Julio (1998), “Debatir el modelo social”, en *La Jornada*, [en línea] 13 de noviembre de 1998 [consultado en 1998]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/1998/11/13/boltvinik.html>
- Boltvinik, Julio (2000), “Fortalecer lo social”, en *La Jornada*, [en línea] 8 de diciembre de 2000 [consultado en 2000]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/024a1eco.html>
- Boltvinik, Julio (2002), “Las políticas públicas desde la izquierda”, en *La Jornada*, [en línea] 2 de agosto de 2002 [consultado en 2002]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2002/ago02/020802/024a1eco.php>
- Cardoso, Víctor y Zúñiga, Juan A. (2005), “Más del 5 % de la riqueza del país, en manos de 11 mexicanos” en *La Jornada*, [en línea] 18 de enero de 2005 [consultado en 2005]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2005/ene05/050118/024a1eco.php>
- Fernández-Vega, Carlos (2003), “El gobierno foxista se aferra a una panacea venida a menos”, en *La Jornada*, [en línea] 22 de julio de 2003 [consultado en 2003]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2003/07/22/018a1eco.php?printver=1&fly=2>
- Iglesias, Enrique (2003), Foro de análisis de Oportunidades: Exposición del programa Oportunidades, [en línea] noviembre 2003 [consultado en 2003]. Disponible en <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/México/328387.html>
- Labastida, Horacio (2001), “Neoliberalismo y justicia social”, en *La Jornada*, [en línea] 22 de junio de 2001 [consultado en 2001]. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2002/jun01/010622/017a1pol.html>
- Pradilla, Emilio (2000), “Pobreza y política económica y Social”, en *La Jornada*, [en línea] 4 de octubre de 2000 [consultado en 2000]. Disponible en <http://unam.netgate.net/jornada/042a1cap.htm>
- Secretaría de Gobernación (2006), Home [en línea] 2001-2006 [consultado en 2006]. Disponible www.precisa.gob.mx