

La política social del “gobierno del cambio”

Sumario

La perspectiva del desarrollo humano en la política social. Los cambios de política social en México y la incorporación del desarrollo humano. La política social del gobierno de transición: la recuperación del desarrollo humano. Los retos y límites de la política social del gobierno de la alternancia. Conclusiones.

Resumen

El artículo se centra en la política social del actual sexenio foxista, la cual se ha definido como incluyente y equitativa dentro del marco de un gobierno autodenominado del cambio, no sólo por lo que se refiere a la alternancia política del poder, sino porque además pretende ser un gobierno con una visión más amplia del desarrollo. Todo ello se traduce en “nuevas” estrategias para alcanzar la democracia, la equidad, la justicia social y el bienestar general de la población. El objetivo es analizar las posibilidades y limitaciones de un verdadero cambio que contribuya a mejorar la calidad de vida de la población en su sentido más amplio, pues los retos son cada vez mayores dado el incremento en los niveles de pobreza, el creciente desempleo y la constante violación a los derechos humanos.

Palabras clave: *pobreza, política social, democracia, participación.*

Abstract

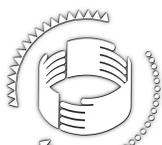
This article is centralized in the current foxist (V. Fox) governorship, social policy, which has self defined as inclusive and equitable with in a frame of a government self denominated as a change one, not just because of power alternance, also because its pretension of being a wider vision of development government, which is translated in “new” strategies for reaching democracy, equality, social justice and a general well-being for the society. The objective is to analyze possibilities and limitations of a truly change, which could contribute, in a more wide sense, with an improvement of life quality, challenges are everyday higher because of increase in poverty levels, unemployment and human rights violation.

Key words: *Democracy, Participation, Poverty, Social Policy*

Artículo: *recibido, 18 de septiembre de 2002; aprobado, 26 de octubre de 2002*

Laura Mota Díaz: *Universidad Autónoma del Estado de México, Centro de Investigación en Ciencias Políticas y Administración Pública.*

Correo electrónico: *lmd@politicas.uaemex.mx*



La política social del “gobierno del cambio”

Laura Mota Díaz

Introducción

A pesar de vivir en una época de prosperidad mundial sin precedentes y de contar con una red internacional de instituciones dedicadas a reducir la pobreza, la situación de desigualdad y marginalidad persiste y se intensifica cada día entre ciertos grupos y regiones del mundo. En estos tiempos, es posible afirmar que los postulados neoliberales en torno a que un mayor crecimiento económico propiciado por la apertura del mercado redundaría en mayor bienestar de la población a través de una reducción significativa de la pobreza y, en forma casi automática, una mejora en la distribución del ingreso, han resultado falsos pues contrario a ello se ha generado mayor pobreza e inestabilidad social.

Estas situaciones de marcado desequilibrio entre países y regiones del mundo, que se hicieron más evidentes en la última década del siglo XX, condujeron a los organismos internacionales y a los gobiernos de los países pobres a replantear el desarrollo y las estrategias para alcanzarlo. En el nuevo discurso, los términos de equidad, democracia y justicia social cobran relevancia y se convierten en los ejes rectores de la política social de los últimos años. Por supuesto, América Latina quedó inserta en estas transformaciones, por ser la región que más ha sufrido los estragos sociales del neoliberalismo; pero también por ser una de las zonas que ha tenido mayor intervención de los organismos internacionales en lo referente a las “recomendaciones” de política que deben seguir y su financiación.

La perspectiva del desarrollo humano en la política social

El contexto de la nueva relación Estado-sociedad, que se da en el marco del neoliberalismo, aunado al creciente reclamo de la sociedad para participar en las decisiones públicas, hace imprescindible la necesidad de fortalecer los procesos de democracia, ampliando los espacios para la acción popular, la libertad de asociación, la libertad de prensa y las oportunidades para la acción público-privada. Por ello, el debate de los años noventa sobre el desarrollo social centró su atención en estos procesos y tuvo como premisa fundamental que para lograr la democracia, y junto con eso el desarrollo, era necesario promover la equidad, la sustentabilidad y la seguridad humana.

La Cumbre de Copenhague celebrada en 1995 fue un hito en la percepción predominante que existía sobre el desarrollo en el mundo. Por primera vez, la comunidad internacional se proponía realizar mejoras materiales en aspectos importantes a menudo ignorados sobre cuestiones sociales. Eso colocó el asunto de la pobreza en el centro de las discusiones, aceptando que su solución se constituía en la vía más importante para alcanzar el desarrollo.

De esta forma, en la cumbre se afirmó que el mercado por sí solo no sería la fórmula para erradicar la pobreza ni lograría la equidad, la sustentabilidad y la seguridad humana necesarias para alcanzar el desarrollo. Frente a ello se propuso como alternativa el desarrollo humano,¹ que en esencia representaba un nuevo concepto del desarrollo social, agregaba nuevas dimensiones a la pobreza y se postulaba como la fórmula para su erradicación.

En la nueva visión de la pobreza, se incorporaban otros elementos para su definición tales como la falta de oportunidades, de poder, el aislamiento y la ausencia de participación en los asuntos públicos; lo que se sumó a la carencia de ingresos y a la falta de acceso a los servicios básicos indispensables. Así, el objetivo de la erradicación de la pobreza se precisaba como una forma clara de poner en práctica los derechos sociales y económicos señalados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (UNESCO: 2001).

La estrategia del desarrollo humano proponía enfatizar la importancia de las personas como individuos y como actores capaces de realizar el cambio en sus comunidades; esto implicaba reducir la desigualdad por medio de diferentes acciones: tomando en cuenta a las personas, permitiendo y alentando los mecanismos de participación, fomentando la corresponsabilidad en la satisfacción de las necesidades y promoviendo la creación de capital humano, entendido éste como la capacidad de la gente para disfrutar de buena salud, alimentación, educación y llevar una vida satisfactoria.

En suma, las dimensiones del desarrollo humano se plantearon en los siguientes paradigmas:

- Que la función del Estado debía ser la de alentar la participación de la sociedad mediante la descentralización de recursos, programas y acciones.
- Que alentar la democracia conlleva a una ciudadanía social, por medio del fomento a todas las posibilidades de gestión social.
- Que la equidad debía promover la igualdad de oportunidades entre las personas, sin distinción de género, raza o condición social.
- Que la potenciación de las capacidades de las personas, mediante el acceso a la enseñanza, salud y formación conduce a un mejoramiento de sus condiciones de vida, en tanto que amplía sus posibilidades de participación
- Que se requiere de un Estado que persiga como meta el desarrollo humano, que fortalezca y profundice la democracia y que sea capaz de formar equipo con la iniciativa privada y sociedad civil.

Fue con estos postulados que en toda América Latina durante la década de los noventa, se emprendieron acciones de reforma institucional y de política social, teniendo como objetivo central la reducción de la pobreza mediante programas de descentralización, financiados por el Banco Mundial y enfocados a atender los rubros de educación, salud y alimentación; aspectos considerados como indispensables para la creación de capital humano.

Los cambios de política social en México y la incorporación del desarrollo humano

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) fue el escenario de la consolidación del nuevo modelo de política social en México. Hay que recordar que este nuevo gobierno surgía de un proceso electoral bastante cuestionado y en medio de una grave crisis económica. Los retos no eran fáciles.

Sin embargo, se admite que durante ese gobierno hubo tres cambios importantes en las políticas sociales:

¹ En términos teóricos, el desarrollo humano a diferencia del crecimiento económico se refiere a los valores humanos imprescindibles para lograr una óptima calidad de vida; no sólo suscita un crecimiento económico sino también distribuye equitativamente sus beneficios. No destruye el medio ambiente y fomenta la participación de las personas en lugar de marginarlas, otorga prioridades a los pobres, amplía sus opciones y oportunidades. Es un desarrollo que favorece a los seres humanos y a la naturaleza.



1. En el nuevo papel que se otorgaba al Estado como actor comprometido con la justicia y el bienestar, la política social se colocó como el centro y eje de la acción pública, prueba de ello fue el incremento significativo que se dio al gasto público durante ese sexenio, pasando de 21% a 55% del presupuesto del gasto federal (Warman, 1995:15).

2. Bajo los nuevos paradigmas del desarrollo, la política social se planteó como objetivo primordial el acceso de toda la población a unos servicios mínimos, lo que podía satisfacerse en distintas modalidades y con la participación de actores sociales y privados.

3. Un tercer cambio radicó en que la población se vuelve corresponsable de la política social, mediante una mayor participación.

Todos estos cambios y sus estrategias se condensaron en el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), que fue el principal instrumento de política social de Salinas de Gortari. Otro aspecto relevante de este sexenio fue la creación de la Secretaría de Desarrollo Social como una institución destinada a la atención de los problemas de pobreza y a la implementación de programas y proyectos productivos para su solución.

Las estrategias emprendidas en este nuevo estilo de política social promovían la participación social, a través de la descentralización de recursos y programas hacia los gobiernos estatales y municipales, como una forma de acceder a la democracia y la equidad, aunque en la práctica hubo muchas limitaciones para que ésta pudiera darse de manera efectiva, además de ser excluyente; en tanto que sólo reconocía la participación de grupos organizados políticamente. Ejemplo claro de esta afirmación es el Pronasol que promovía la participación mediante los comités de solidaridad, cuyos integrantes, en algunos casos, eran electos por las autoridades políticas porque tenían afiliación partidista; lo que ya de entrada limitaba la participación. En otros casos, la selección la hacían agentes externos a la comunidad.

Diversos trabajos que se emprendieron posteriormente a la aplicación del Pronasol,

demuestran que este programa contribuyó poco a crear una cultura participativa y que, por el contrario, reprodujo las ancestrales prácticas de corrupción y clientelismo en los espacios locales.

El siguiente sexenio -último del Partido Revolucionario Institucional (PRI)- encabezado por el presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), dio continuidad a la estrategia que se había comenzado años atrás. En su programa de gobierno, el desarrollo social se concebía como integral, incluyente, participativo y federalista. Bajo estos términos, la política social siguió teniendo como objetivo principal erradicar la pobreza y sus estrategias continuaron por el rumbo de la descentralización bajo el lema de "nuevo federalismo", que ponía por sobre los otros dos ámbitos de gobierno a los municipios.

En la práctica, fueron tres los ejes de acción de las políticas sociales en este gobierno:

1. La atención focalizada de los grupos en pobreza extrema a través del programa de educación, salud y alimentación (Progresá).

2. La reforma de la seguridad social, materializada en las transformaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que pretendían asegurar su autofinanciamiento, y la reforma al sistema de pensiones con la creación de las *AFORES*.

3. La descentralización de las políticas sociales mediante la distribución del presupuesto del ramo 26 (desarrollo regional).

Sin temor a equivocación, puede asegurarse que durante este sexenio tampoco se lograron los objetivos de eliminar la pobreza y, por ende, del desarrollo social: las cifras demuestran un incremento alarmante de la pobreza durante los últimos años de la década de los noventa. Las causas se atribuyen a la crisis económica sufrida en 1995 y a la excesiva focalización de la pobreza y recursos. No se descarta en este sexenio la corrupción y el clientelismo político, como sellos característicos en los programas de política social. Coyunturalmente, la acelerada internacionalización de la economía que se produjo en esos años, se constituyó en otro factor de empobrecimiento no sólo de México sino de varios países de América Latina.

Al hacer un balance de estos dos sexenios puede decirse que, en efecto, las políticas sociales tuvieron cambios importantes, aunque en la práctica sus estrategias no lograron pasar del asistencialismo a la inclusión y participación; por lo que la democracia y la equidad continuaron en la espera.

La política social del gobierno de transición: la recuperación del desarrollo humano

El esperado siglo XXI llegó con muchos cambios en el mundo, en el caso de México estuvo marcado por un hecho trascendental: la alternancia política en el poder que se dio con el triunfo de Vicente Fox, lo que abrigó la esperanza de encontrar solución a tantos problemas sociales generados por el viejo sistema político que se mantuvo en el poder durante 70 años. Con este hecho, la democracia pasó su prueba más difícil, como diría Cansino (2000). Con la alternancia se concluyó la fase de transición democrática y se inició la etapa de instauración democrática.

Los retos son ahora mucho más difíciles para este gobierno, pues consisten en demostrar su capacidad para responder a viejos problemas como la pobreza, corrupción, injusticia y ausencia de derechos. Se trata de combinar realmente el crecimiento económico con el desarrollo humano, de recuperar las ideas que se formularon desde la Cumbre de Copenhague y que en los dos sexenios anteriores no se pudieron cumplir.

En el actual gobierno, la política social ocupa un lugar preponderante por los niveles de pobreza alcanzados en la última mitad de los años noventa. En el discurso político se retoman los planteamientos del desarrollo humano, fundamentado en los ideales de democracia, equidad y justicia social y se asocian a ello los derechos económicos, sociales y culturales. Se considera que su cumplimiento permite avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades. De esta forma, el Programa Nacional de Desarrollo Social de Vicente Fox, asume como objetivos los siguientes (Sedesol, 2002):

- Reducir la pobreza extrema: esto implica que ningún mexicano tenga que vivir sin satisfacer sus necesidades básicas y sin gozar de una vida digna que le permita contribuir a su bienestar, y al desarrollo humano social y económico del país.
- Generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables; esto es, que todos tengan acceso real a las oportunidades para que con su propio esfuerzo alcancen un mejor grado de bienestar.
- Apoyar el desarrollo de las capacidades de las personas en condición de pobreza; es decir, que todos dispongan de un conjunto mínimo de capacidades para acceder plenamente a las oportunidades con el fin de alcanzar y mantener un nivel de vida con calidad y dignidad.
- Fortalecer el tejido social a través del fomento a la participación y el desarrollo comunitario para que se fortalezca la cohesión entre los diferentes grupos de la sociedad y ampliar los mecanismos, con el propósito de fomentar las iniciativas de las comunidades.

De acuerdo con esta visión, las estrategias se basan en la promoción de oportunidad, capacidad, seguridad, patrimonio y equidad entre las personas; de modo que pueda hacerse realidad el potenciamiento² al que se hace referencia en las dimensiones del desarrollo humano.

Se trata de un programa que, al igual que los dos anteriores, promueve la participación, en este caso bajo el lema *una tarea contigo* como concepto representativo de democracia, pretendiendo que ésta se logre mediante la ampliación de capacidades y conocimientos; lo que en la visión del desarrollo humano se denomina “capital humano” y que requiere para su fomento de avances significativos en los rubros de educación, salud y alimentación. Por ello, el gobierno *foxista* ha diseñado e implementado un programa que precisamente lleva el nombre de *oportunidades* y que consiste en promover el acceso de los pobres a programas de empleo temporal, al financiamiento de los proyectos productivos, programas de mejoramiento, a la regularización y promoción de la vivienda y sistemas de ahorro y crédito popular.

² El potenciamiento se entiende como la ampliación de la capacidad y las opciones de la gente para que pueda participar en la toma de decisiones.



Para identificar a los pobres y asegurar que efectivamente reciban los apoyos del programa, el gobierno propuso una nueva metodología de medición, que en realidad poco se diferencia de las mediciones anteriores y cuya base de datos se obtiene de las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares. Dicha metodología toma como medida de bienestar el ingreso por persona y lo compara con tres puntos de referencia para agrupar a los pobres. Así se definen tres tipos de pobreza (*La Jornada*, 19 de agosto de 2002):

1. *La pobreza alimentaria*, donde se ubican los hogares cuyos ingresos son insuficientes para satisfacer las necesidades de alimentación. El ingreso de este grupo estaría entre 1.7 y 2.2 dólares diarios por persona.

2. *La pobreza de capacidades*, donde se ubican los hogares cuyo ingreso por persona es insuficiente para cubrir los gastos necesarios en salud y educación además de los de alimentación. En este grupo el ingreso va de 2.0 a 2.7 dólares diarios por persona.

3. *La pobreza de patrimonio*, incluye a los hogares cuyos ingresos no son suficientes para satisfacer necesidades de consumo básico en alimentación, salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público. El ingreso de estos hogares fluctúa entre 3.0 y 4.5 dólares diarios por persona.

Esta nueva medición de la pobreza tiene dos méritos. Uno es haber logrado que por primera vez el gobierno reconozca una cifra tan alta de pobres en el país y que la dé a conocer públicamente a través de los medios de información. De acuerdo con esta metodología, existen actualmente en México 57 millones de pobres. El otro logro es que para su definición se convocó a una serie de seminarios y reuniones con la participación de especialistas nacionales y extranjeros, y abierta a la sociedad. No obstante, esta medición presenta todavía varios problemas: no contó con la información actualizada de las encuestas y que el indicador principal sigue siendo el ingreso, lo que excluye las dimensiones que propone tomar en cuenta el desarrollo humano.

Hasta la fecha, el gobierno ha implementado cambios importantes en materia institucional

para llevar a cabo los objetivos de la política social. Entre ellos destaca la creación del Consejo de Desarrollo Social, que se integra por los secretarios de desarrollo social de las 31 entidades federativas y se apoya por un comité consultivo de gobernadores. Sus funciones son dar propuestas y recomendaciones al gobierno federal en materia de desarrollo social. Con ello, se pretende hacer real la coordinación intergubernamental. A éste se suma también el Consejo Consultivo Municipal para el Desarrollo Social que incorpora la participación de los alcaldes municipales en el diseño de políticas para la reducción de la pobreza. También destaca la creación del Consejo Consultivo de Desarrollo Social, integrado por representantes de los distintos sectores de la sociedad (académico, profesional, empresarial, campesino y religioso). Sus funciones son evaluar y hacer recomendaciones sobre políticas de desarrollo social, particularmente de aquellas que se dirigen a disminuir la pobreza.

Recientemente se creó el Consejo Científico de Desarrollo Social, integrado por 14 especialistas en ciencias sociales de reconocida trayectoria académica en las más prestigiadas universidades del país. Su función es aportar conocimientos y experiencia en la evaluación, diseño e impacto de la política social.

Todos estos organismos dependen de la Secretaría de Desarrollo Social y su creación obedece, en cierta medida, a los condicionamientos impuestos por el Banco Mundial para el financiamiento de los programas. En su informe sobre el desarrollo mundial de este año, el Banco Mundial le otorga un papel fundamental al desarrollo de las instituciones, pues considera que no es suficiente el financiamiento ni el capital humano y social si no existen instituciones honestas, transparentes y con ética de servicio a la sociedad (Banco Mundial, 2002).

De la misma forma, el combate a la corrupción que se maneja en el discurso político actual obedece a los acuerdos del pasado consenso de Monterrey para que los países puedan obtener financiamiento, pues ahí las instituciones de ayuda multilateral advirtieron que la solución

a la pobreza ya no consiste en la asistencia financiera, sino que cada país sepa utilizar los recursos; lo que implica que los gobiernos sean más responsables y menos corruptos.

Por estas dos razones, la política social se maneja dentro del discurso como una política incluyente que promueve la responsabilidad, transparencia y eficiencia con la participación compartida de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad.

Al igual que en los sexenios anteriores, la política social del actual gobierno se diseña con estándares y requerimientos mundiales, que en el lenguaje de los organismos internacionales se traduce como “recomendaciones de política”, pero que en la práctica son imposiciones que han dejado profundas secuelas en la población. Es un hecho que lo que actualmente guía la política social en naciones como México son los objetivos de desarrollo del milenio formulados por dichos organismos.

Con todo lo anterior, el argumento del “cambio” que define a este gobierno debe cuestionarse, pues si bien se están dando transformaciones institucionales importantes todavía no se pueden ver cambios en el plano de lo social; es decir, en el mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de la población, que en últimas es el principal objetivo de la política social.

Los retos y límites de la política social del gobierno de la alternancia

La política social en este gobierno tiene retos muy importantes. El principal es el que se refiere al cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales para dar paso al desarrollo humano, lo cual implica el diseño de programas específicos orientados a atender cada uno de los rubros que tienen que ver con estos derechos y que de manera concreta se enfocan en las áreas de salud, educación, trabajo, alimentación y vivienda.

Cualquier ausencia en alguno de estos derechos, o en todos, define los niveles de pobreza de una población. En el caso de México lo que hasta ahora hemos observado es una

tendencia ascendente de la pobreza que refleja el incumplimiento de tales derechos y representa un reto para el Estado, en materia de recursos, gestión, gobernabilidad y democracia.

En los dos años transcurridos del gobierno de Vicente Fox, la pobreza se ha incrementado debido a diversos factores: el desempleo, la pérdida del poder adquisitivo y los desastres naturales, entre otras cosas. Todo ellos refleja que se están aplicando políticas equivocadas o que son insuficientes y poco adecuadas.

Un reciente reporte del Banco Mundial sostiene que la pobreza en México se mantiene en niveles anteriores a la crisis de 1995, debido al estancamiento de los avances para su erradicación, a pesar de la implementación de diversos programas.

El reto para el actual gobierno respecto a la reducción de la pobreza estriba en que deberá diseñar y aplicar programas de mayor impacto y cobertura, pero además deberá hacerlo en un contexto que le augura pocas posibilidades. El Banco Mundial reconoció hace unos días, que los logros de México en la reducción de la pobreza y en el desarrollo están ensombrecidos por características persistentes en el mapa social del país, como la gravedad de la pobreza (45 millones, según este organismo) y la marcada desigualdad en la distribución del ingreso (*La Jornada*, 19 de octubre de 2002).

En el mismo sentido y con base en los pronósticos de crecimiento económico para este año, el Banco Mundial sostiene que no será posible reducir a la mitad la pobreza extrema, tal como se propone en los objetivos del milenio, a menos que los países desarrollados abran sus mercados a los productos de los países pobres; lo que también se vislumbra difícil. Hasta la fecha el campo mexicano presenta profundas restricciones para acceder a la competitividad, dadas las limitaciones estructurales en cuanto a la capacidad de los campesinos para obtener acceso a activos. Esto se traduce en una baja productividad que les impide entrar en los grandes mercados (*La Jornada*, 14 de marzo de 2002). Además de eso, la crisis mundial que se vive actualmente, en lo económico y social,



se constituye en otro factor que impide la apertura de los mercados en los países desarrollados.

Las estrategias nacionales que se adoptan como respuesta al problema de la pobreza este sexenio se concentran fundamentalmente en dos áreas: educación y empleo. La formación se ha dicho que es la mejor vía para superar la reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad. Dicha premisa cobra más importancia en vista de que la globalización ha acrecentado la necesidad de contar con recursos humanos capaces de participar en las nuevas modalidades de producción, competencia y convivencia. Además, se sostiene que la educación puede ayudar a fortalecer la democracia. Por otro lado, se defiende que el trabajo es un elemento clave de la integración social, como factor de realización social y como fuente de ingresos, por lo que define la posibilidad de consumo básico y, por consiguiente, de ejercicio de los derechos fundamentales.

La pobreza no es el único reto a vencer en este país, hay otros aspectos que requieren atención y que de su solución depende también el alcance de los derechos a los que se aludió anteriormente y por consecuencia al desarrollo humano. En este sentido es posible decir que el "gobierno del cambio" se caracteriza por factores que constituyen los otros retos a vencer:

1. Es un gobierno con inestabilidad laboral

Actualmente el desempleo representa un grave problema por los niveles alcanzados. Datos recientes del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) muestran que la tasa de desocupación abierta ascendió en el pasado mes a 3.05% de la población económicamente activa (PEA), lo que se considera el nivel más alto observado de los últimos tres años. En términos absolutos, dicho incremento abarcó a 1.659.250 personas y afecta de manera muy variable a cada entidad federativa del país.

Al iniciar el actual gobierno, la tasa de desocupación abierta se situaba en 1.9% de la PEA, lo que no deja duda sobre el hecho de que

en esta administración ha habido un importante retroceso en las condiciones de vida de la población, lo que contradice la política foxista que hace referencia a la creación de empleos (*La Jornada*, 18 de octubre de 2002).

El incremento en el desempleo puede explicarse por el hecho de que en estos últimos dos años se han cerrado una gran cantidad de empresas pequeñas y medianas, particularmente del sector manufacturero, que han ido a la quiebra debido a los rezagos que padecen por la escasez de capital humano, recursos financieros e infraestructura y que limitan sus posibilidades de competencia en el mercado mundial.

La transición demográfica del país es otro de los factores que contribuye al incremento del desempleo: hay una proporción creciente de población en edad productiva que se está incorporando a la PEA y que debe enfrentarse a un ámbito con características de productividad y competitividad.

Aunado a lo anterior, hay una tendencia cada vez mayor a la creación de empleos eventuales: las empresas cada vez están menos dispuestas a destinar gastos permanentes de seguridad social para sus trabajadores, lo que contribuye a una mayor inestabilidad. Paradójicamente –y quizás intencionalmente, como forma de promover una "cultura del empleo eventual" en el país- uno de los programas de Fox, que hace parte de su programa general *oportunidades*, se denomina empleo temporal.

2. Es un gobierno de precarización salarial

En los últimos años, los salarios se han caracterizado por la pérdida del poder adquisitivo. Si bien ha habido años en que por las presiones que ejercen los trabajadores se han dado leves incrementos al salario, éstos no han sido suficientes para recuperar la pérdida histórica, como tampoco han logrado hacerse compatibles con los aumentos de la canasta básica. Hay que agregar que se observa una tendencia en el incremento de los trabajadores que no perciben remuneración, así como de los asalariados que no cuentan con prestaciones. Aún frente a esta situación, el "gobierno del

cambio” ha insistido en gravar con el impuesto muchos servicios, como parte de su política económica.

3. Es un gobierno de corporativismo sindical

Aquí es donde se deja ver claramente la violación a los derechos humanos. En el actual gobierno se reproducen prácticas del pasado y quizás hasta se han acentuado más, en algunos casos. En el actual gobierno se ejerce la violencia contra dirigentes sindicales, se admiten los despidos injustificados contra quienes participen en actos democratizadores de los sindicatos y se amenaza a quien se sorprenda en actos de organización sindical (casos recientes son el despido de los pilotos de líneas aéreas, el despido injustificado de los líderes petroleros y las amenazas a líderes del sindicato eléctrico y a sus familiares). Contrario a lo que se dice y resalta en el discurso sobre la participación y democracia, el “gobierno del cambio” pone límites y trabas a toda forma de organización que pretenda hacerse escuchar y exigir sus derechos.

Estas tres características reseñadas dejan ver un gobierno que se contradice con el discurso y la práctica de su política. Pero lo más grave es que deja al descubierto la existencia de un Estado antidemocrático que no respeta ni promueve los derechos humanos.

Los retos no terminan aquí para este gobierno de transición que empieza a perder credibilidad no sólo porque no ha logrado superar las condiciones de pobreza, sino porque en el plano político y social ha dejado asuntos pendientes a los que prometió dar respuesta (los innumerables asesinatos políticos y el conflicto de Chiapas) y porque es un gobierno que se ha mostrado servil a los intereses de la principal potencia mundial. En estas condiciones está por verse si hay continuidad de la política y de los programas que apenas empiezan a instrumentarse.

Conclusiones

1. Hay una búsqueda constante para recuperar, en los programas de desarrollo social, la dimensión del desarrollo humano junto con sus ideales de democracia y equidad.
2. No obstante, el discurso sobre la política social no logra plasmarse en la práctica de la política y los programas. Hay muchos vacíos todavía en torno a la participación de la sociedad: prevalecen los modos de acción tradicionales del Estado y las decisiones siguen dándose de manera vertical.
3. Si bien hay voluntad política para superar los retos, no es suficiente: requiere de políticas y programas que tengan una aplicación real, rebasen el discurso político, promuevan el ejercicio y disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y produzcan un impacto positivo sobre la reducción de la pobreza.
4. Lejos de expandir las capacidades, como se pregona en el actual discurso de la política social, se siguen adoptando medidas que únicamente suplen carencias y que escasamente promueven la participación social.
5. Las acciones de la sociedad civil para profundizar los procesos de democratización y para establecer relaciones de colaboración constructivas con el gobierno son limitadas y débiles todavía frente a una burocracia de Estado con vicios muy arraigados que no se han podido erradicar.
6. Los derechos humanos, especialmente los económicos, sociales y culturales, que deben acompañar al desarrollo humano están lejos de cumplirse. Se observa que las políticas emprendidas por el gobierno contribuyen a su ausencia y constante violación.
7. Con todo lo anterior, queda en duda cuál es el cambio en este gobierno en materia de desarrollo social. Habrá que esperar cuatro años más para que podamos hacer un balance mucho más completo de la política y los programas sociales. ¿Cuántos años más habremos de esperar para mejorar nuestras condiciones de vida?



Bibliografía

- ARTEAGA BASURTO, Carlos y Silvia, SOLÍS SAN VICENTE (coords.) (2001), *La política social en la transición*, México: UNAM-Plaza y Valdés.
- BANCO MUNDIAL (2002), *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2002. Instituciones para los mercados: complementar, innovar, conectar y competir*, Panorama General, Washington, DC, EE.UU.
- CANSINO, César (2000), *La transición mexicana, 1977-2000*, México: Ediciones Cepcom.
- GONZÁLEZ AMADOR, Roberto (2002), “La Pobreza en México, en niveles de antes de la crisis de 95: Banco Mundial”, en *La Jornada*, 19 de octubre, México, DF, p. 22.
- LERNER SIGAL, Berta (1996), “Globalización, neoliberalismo y política social”, en Casas, Rosalba *et al.*, *Las políticas sociales de México en los años noventa*, México: Instituto Mora, UNAM, FLACSO, Plaza y Valdés.
- MARTÍNEZ, Gabriel (comp.) (1997), *Pobreza y política social en México*, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México y El trimestre Económico, FCE.
- MOTA DÍAZ, Laura (2002), “Globalización y Pobreza: Dicotomía del Desarrollo en América Latina y México”, en *Revista Espacio Abierto*, Cuaderno Venezolano de Sociología, Venezuela: Universidad del Zulia.
- NACIONES UNIDAS, CEPAL (2001), *Panorama Social de América Latina 2000-2001*, Santiago de Chile.
- OTTONE, Ernesto (2001), “Democracia y equidad en un contexto de globalización”, en Labastida Martín del Campo, Julio y Antonio, Camou (coords.), *Globalización, Identidad y Democracia*, México: Siglo XXI-UNAM.
- RUÍZ VELÁZQUEZ, Norma (2000), *La política social en México hacia el fin de siglo*, México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Secretaría de Desarrollo Social (2002), “Medición de la pobreza”, en *La Jornada*, Suplemento *Perfil*, 19 de agosto, México, DF.
- Secretaría de Desarrollo Social (2002), *Oportunidades*, México, DF, [en línea www.sedesol.gob.mx] fecha de consulta: 17 de octubre de 2002.
- Secretaría de Desarrollo Social (2002), *Plan Nacional de Desarrollo Social*, México, DF, [en línea www.sedesol.gob.mx] fecha de consulta: 17 de octubre de 2002.
- UNESCO (2001). *La erradicación de la pobreza: implicaciones de la cooperación para el desarrollo*, documento en línea [<http://www.unesco.org/issj/rics/rics162/snortspa.htm>], fecha de consulta: 16 de marzo de 2001.
- VALENCIA LOMELÍ, Enrique *et al.* (coords.) (2000), *Los dilemas de la política social ¿cómo combatir la pobreza?*, México: Universidad de Guadalajara-ITESO-UIA.
- VALENCIA LOMELÍ, Enrique y Carlos, Barba (1997), *El debate nacional. La política social*, México: Universidad de Guadalajara-Diana.
- WARMAN, Arturo (comp.) (1994), *La política social en México 1989-1994*, México: Fondo de Cultura Económica.
- ZUÑIGA, David (2002), “Descarta el Banco Mundial que se reduzca 50% la pobreza extrema para 2015”, en *La Jornada*, 14 de marzo, México, DF, p. 23.
- ZUÑIGA, Juan Antonio e Israel RODRÍGUEZ (2002), “INEGI: subió el mes pasado a 3.05% de la PEA la tasa de desempleo abierto”, en *La Jornada*, 18 de octubre, México, DF, p. 20.