



Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

Gómez Díaz de León, Carlos
Desafíos de una política pública de desarrollo social
Buen Gobierno, núm. 3, julio-diciembre, 2007, pp. 134-150
Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.
Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660524003>

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

redalyc.org

Sistema de Información Científica

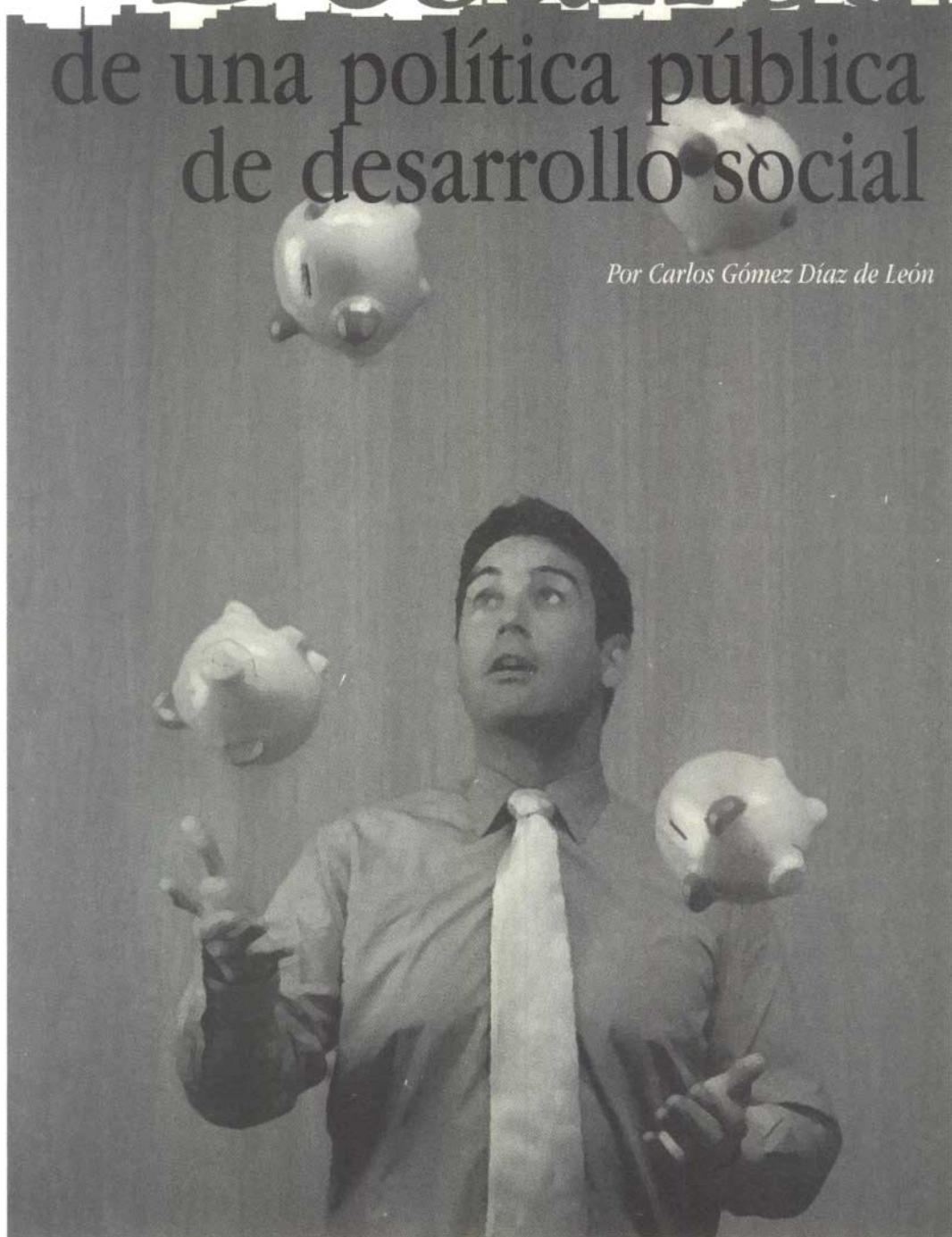
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Desafíos

de una política pública de desarrollo social

Por Carlos Gómez Díaz de León



Según los recientes datos generados por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI, nuestro país cuenta con más de 103 millones de habitantes y con grandes reservas de recursos naturales y potencialidades. Sin embargo, junto con regiones que reflejan un acelerado progreso tecnológico y altos índices de bienestar, paradójicamente coexisten una pobreza profunda y ampliamente extendida en los casi 2 millones de kilómetros cuadrados que integran el territorio nacional.

Ese contrastante mosaico de realidades configuran los dilemas sociales del desarrollo integral en México. ¿Cómo lograr que toda esta población, que merece contar con la capacidad y las oportunidades para desarrollarse y alcanzar mejores condiciones de vida con equidad las tenga efectivamente? Todos aspiramos a disfrutar los beneficios del progreso tecnológico en un clima de justicia y equidad. Ello significa reducir las diferencias económicas, sociales y territoriales que aparecen a escala mundial a nivel de países (países ricos y países pobres), de regiones (norte-sur), y de grupos sociales (integrados-marginados).

En este artículo se muestra desde una perspectiva de la administración pública, en una primera parte, y bajo un enfoque ético y administrativo, una panorámica general de los principales problemas sociales que tienen mayor incidencia en el contexto latinoamericano y en especial en nuestro país. Posteriormente, se hace una reflexión sobre los principales aspectos que integra la gestión de una política pública para el desarrollo humano.

El criterio fundamental para considerar esta agenda de problemas sociales lo constituye su presencia en nuestro contexto nacional y la atención que, en razón del impacto que sobre amplios sectores de la población estos flagelos tienen, le han puesto autoridades nacionales e internacionales con múltiples programas y proyectos enfocados a la reducción de la inequidad y la injusticia social que se reflejan en nuestras modernas sociedades.

Si bien esta agenda se integra con problemas públicos, éstos resultan del deterioro que por diversas causas muestran grupos sociales como los excluidos por la marginación económica, o los que son segregados en razón de alguna enfermedad o capacidad diferenciada, o reci-

ben trato desigual por pertenecer a alguna etnia o raza considerada inferior o por causa de sus costumbres y preferencias sexuales o de otro tipo, la realidad es que por cualesquiera que sean las causas, son objeto de un trato injusto y desigual. En todo caso todas estas situaciones que mantienen a extensos grupos de la población fuera del circuito del progreso y de los avances en la calidad de vida que presentan los países altamente desarrollados forman parte de la agenda ética y administrativa que debe considerarse en la formación de ciudadanos comprometidos con el desarrollo integral. El desarrollo se concibe no sólo como la evolución creciente o la estabilidad de algunos de los indicadores en materia económica y social, como suelen considerarse en la terminología económica, sino en un sentido mucho más amplio. Así, adoptamos la definición que nos propone la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO en el informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo al declarar:

"...el desarrollo se concibe como un proceso que aumenta la libertad efectiva de quienes se benefician de él para llevar adelante cualquier actividad a la que atribuyen valor. En esta concepción del desarrollo humano, (...) el progreso económico y social está culturalmente condicionado. En esta perspectiva, la pobreza no sólo implica carecer de los bienes y servicios esenciales, sino también de oportunidades para escoger una existencia más plena, más satisfactoria, más valiosa y máspreciada. La elección puede ser también de un estilo de desarrollo diferente, basado en valores distintos a los de los países que actualmente gozan de ingresos más elevados" (UNESCO: 1997).

A través de cifras oficiales, se exponen los principales problemas sociales que enfrenta nuestro país a causa de las transformaciones que ha sufrido como consecuencia de la globalización y el desarrollo tecnológico y económico desequilibrado. La estructura del artículo es la siguiente: en primer lugar, revisarán tres síntomas sociales que derivan de la distribución del ingreso, a saber: 1) la desigualdad social; 2) la pobreza considerándola principalmente a partir de la distribución del ingreso, que constituye el indicador mas aceptado para medir esos efectos, así como los impactos que ésta representa en las posibilidades de desarrollo y que constituyen los rostros visibles de la pobreza de nuestros países; y 3) el desempleo.

Posteriormente, se describe el problema de la discriminación que deriva de la diversidad social, mostrando los tipos de discriminación que nuestras sociedades generan contra personas portadoras del VIH y SIDA, o hacia personas con alguna discapacidad, o grupos étnicos y por cuestiones de género, que desafortunadamente aún persisten en nuestra colectividad. Asimismo, se analiza la situación de la mujer en aspectos tales como su situación de pobreza, la violencia familiar de la que no se sustraen, su posición en el mercado laboral y su débil participación política. Por tener una trascendencia fundamental en el futuro, se muestra la difícil situación que viven los niños y los jóvenes que son explotados y/o marginados en el contexto actual y finalmente, se ofrece una breve panorámica de la criminalidad y las adicciones como consecuencia de este entorno tan convulsionado socialmente y tan desigual. Todos estos aspectos de la agenda social forman parte de los retos del desarrollo que como desafíos éticos se presentan a todos y cada uno de los actores integrantes de la sociedad, y son determinantes en el diseño e instrumentación de una política social desde la Administración Pública.

Una vez que se ha evidenciado esta compleja realidad social que todavía permanece en las agendas gubernamentales de los principales países que, como el nuestro, aspiran a un desarrollo integral de toda la población, en la parte final se definen las premisas y se analizan las políticas que desde la administración pública pretenden atender estos desafíos sociales fundamentales mediante los proyectos y programas de desarrollo social, de tal suerte que todo ello nos permita configurar con un enfoque ético, un escenario propicio para lograr el desarrollo de una sociedad más justa y equitativa sobre la base de la solidaridad, la confianza y la participación.

El marco teórico de la propuesta se fundamenta en la consideración de que la política social constituye sin lugar a dudas una política pública de alta prioridad en la agenda gubernamental. En este sentido se concibe no sólo como un curso de acción sino como un proceso general, que con la clarificación de metas, la definición del problema y la determinación de los medios óptimos para reducir los efectos del problema (Ruiz Sánchez, 2002: 14) se convierten en productos del sistema político. La hipótesis central que se propone es que a partir de la situación que guardan grupos sociales y que se describe en la primera parte del trabajo, se hace impostergable una nueva política social que incluya los nuevos valores del capital social como componentes básicos de esa propuesta para el desarrollo integral. A partir de una evaluación, que refleja el resultado de más de tres décadas de política social, se propone este nuevo modelo basado en la cooperación, la confianza, la solidaridad y la ética.

1. LOS ROSTROS DE LA GLOBALIZACIÓN: LA DESIGUALDAD²

A pesar de que en las últimas décadas hemos sido testigos de esta oleada de vertiginosos cambios que ha sufrido la humanidad, principalmente en cuanto a sus capacidades científicas, tecnológicas y productivas, de las cuales hemos participado directa o indirectamente, este panorama no ha sido del todo alentador, ya que si bien es cierto que estos factores influyeron en el crecimiento económico, desafortunadamente podemos apreciar que empeoraron considerablemente diversos indicadores del ámbito social, trayendo consigo problemas de gran magnitud, al no lograr trasladar todos estos beneficios y avances en una mejor calidad de vida y bienestar para amplios sectores sociales.

La razón de este fracaso en la distribución de la riqueza es que las barreras al acceso a activos tangibles e intangibles como la educación, el conocimiento, la tecnología, la tierra, el capital y el financiamiento como bienes públicos, a lo que se le puede agregar un aspecto fundamental, que es la capacidad para influir en las decisiones, dificultan el aprovechamiento de oportunidades, lo que reduce el potencial de amplios sectores de la población generando un incremento global de la pobreza.

Esta situación es evidenciada en la clasificación de los índices de desigualdad que publican los organismos internacionales y que dejan en una situación nada envidiable a los países de Latinoamérica. En este sentido existe consenso de los organismos internacionales, en que

América es la región más desigual del planeta. Según datos obtenidos del Informe sobre Desarrollo Humano 2005 de las Naciones Unidas, América Latina es la región más desigual del mundo, ya que registra un Coeficiente de Gini que alcanza el 59.9 (Guatemala) mientras que en países europeos se registra el 38.5 (Portugal) como el más alto.

En este contexto, las brechas de desarrollo humano al interior de los países son tan amplias como aquéllas entre países y reflejan una gran desigualdad de oportunidades: personas cuyo desarrollo se ve limitado debido al género, la identidad de grupo, la riqueza o la ubicación geográfica. Es así que las fallas del desarrollo humano separan las zonas urbanas de las rurales de un mismo país, al igual que las pobres de las ricas. A nivel mundial, en el año 2001 México se clasificó en la posición 55 dentro de los países con un desarrollo humano alto, sin embargo, existe una diferencia en virtud de la desigualdad que se presenta al interior del país, que se refleja en que 18 de las 32 entidades⁴ están posicionadas con un desarrollo humano medio y no alto como la clasificación nacional.

En relación a ello, cabe destacar que de las 14 entidades con un desarrollo humano alto, el Distrito Federal se encuentra entre la posición 22 de la clasificación mundial (Israel) y el lugar 23 (Hong Kong) como el más alto a nivel nacional. Asimismo, la segunda entidad mejor ubicada es Nuevo León, entre el lugar 32 (Brunei) y el 33 (República Checa). Por otra parte, de las 18 entidades con un desarrollo humano medio, las entidades con la posición más baja son Oaxaca en la posición 101 (Samoa Oeste) a nivel mundial y Chiapas en el lugar 104 (República de Moldova y El Salvador).

2. LA POBREZA: UN DESAFÍO IMPOSTERGABLE

En este contexto, en que se presenta un mundo con grandes desigualdades y una exagerada polarización en donde los ricos cada vez son más ricos y los pobres son más pobres, se da lugar a un escenario socialmente deprimente que facilita la expansión de *la pobreza, la cual puede concebirse como la carencia de capacidades básicas* (SEDESOL, 2001). A partir de lo que puede ser o hacer una persona se puede establecer el estándar social. Por su parte, *el conjunto de acciones o estados que los individuos pueden alcanzar y que son considerados indispensables para elegir formas de vida valiosas se les denomina capacidades básicas*. En esta perspectiva, el ingreso y los bienes de consumo son medios para alcanzar ciertas capacidades, mientras que las características personales y el contexto social definen la forma de transformar estos insumos en capacidades específicas para funcionar socialmente.

De esta manera, para obtener ingresos se requiere de la combinación de los siguientes elementos: 1) El acervo de activos generadores de ingresos que posee cada persona; 2) las oportunidades que tienen las personas para utilizar sus activos para producir ingresos; 3) el valor de mercado de los activos generadores de ingresos, y; las transferencias independientes de los activos generadores de ingresos poseídos. Siguiendo con lo anterior, se pueden clasificar los activos en tres grupos: capital humano, capital físico y capital social. En primer lugar, bajo

capital humano se incluye el grupo de habilidades y capacidades necesarias para producir un bien o servicio, teniendo tres determinantes esenciales como son la educación formal, la salud y la nutrición. En segundo lugar, en cuanto al **capital físico**, hay al menos dos elementos fundamentales: la vivienda y los servicios básicos, a los cuales se puede añadir la capacidad de ahorro o de generar un patrimonio. En tercer lugar, el **capital social** se refiere a las características de la organización social, tales como confianza, normas y redes sociales que pueden facilitar acciones coordinadas, este capital es inherente en la estructura de relaciones entre personas.

De esta forma la posesión o el acceso a cualquiera de estos activos, implica que una persona tenga la capacidad potencial de generar ingresos en un momento dado, pero esta posibilidad en realidad depende del uso que se le dé al activo. Los activos son normalmente adquiridos a través de un proceso de acumulación, no obstante, algunos sectores de la población enfrentan restricciones que les impiden invertir en la adquisición de activos. Por una parte, la pobreza tiene diversas manifestaciones a saber, la falta de ingresos y de recursos productivos suficientes para garantizar medios de vida sostenibles, hambre, malnutrición, mala salud, falta de acceso o acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, aumento de la mortalidad a causa de enfermedades que se pueden prevenir, carencia de vivienda inadecuada, medios que no ofrecen condiciones de seguridad y discriminación y exclusión sociales; falta de participación en la adopción de decisiones en la vida civil, social y cultural.

Debido a la preocupación mundial de la situación de la pobreza que enfrentan los países atrasados, las Naciones Unidas (Naciones Unidas: 2006), suscribieron la **Declaración del Milenio**, lo cual expresa un compromiso “para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños, de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema”. Por otra parte, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (CEPAL-Naciones Unidas: 2006), una aproximación distinta, pero complementaria a la del ingreso toma en consideración distintas dimensiones del progreso social de los países sobre la base de la incidencia de carencias bási-

...la pobreza tiene diversas manifestaciones a saber, la falta de ingresos y de recursos productivos suficientes para garantizar medios de vida sostenibles, hambre, malnutrición, mala salud, falta de acceso o acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, aumento de la mortalidad a causa de enfermedades que se pueden prevenir, carencia de vivienda inadecuada, medios que no ofrecen condiciones de seguridad y discriminación y exclusión sociales; falta de participación en la adopción de decisiones en la vida civil, social y cultural.

cas en la población, tales como la vivienda, el acceso al agua potable y al saneamiento, y la educación. En este sentido, los países que presentan mayores niveles de pobreza extrema en América Latina, son: Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay, que se cuentan entre los que tienen más altos porcentajes de población con necesidades básicas insatisfechas. Se estima que en el 2005 un 40.6% de la población se encontraba en situación de pobreza, mientras un 16% no sólo era pobre, sino que además vivía en condiciones de pobreza extrema o indigencia.

3. EL DESEMPLEO

Uno de los factores que está estrechamente relacionado con la pobreza es el desempleo que se ha dejado sentir en distintas partes del mundo y que ha ocasionado que la situación de pobreza se agudice seriamente. Una de las consecuencias que ha traído el acelerado incremento del desempleo principalmente en América Latina, es que millones de personas se vean obligadas a buscar empleo como inmigrantes en otros países y que se enfrenten junto con sus familias en algunos casos a situaciones de explotación económica y discriminación laboral.

Sin embargo, a pesar de que la inmigración a otros países es ilegal, y que fomenta el tráfico clandestino de trabajadores migratorios y el abuso de todos sus derechos fundamentales, la búsqueda del "sueño americano" ha contribuido como válvula de escape a la disminución de la pobreza de los países receptores de estas remesas. En este sentido, según la CEPAL: México, es el país con mayor número de personas que residen fuera de sus fronteras y es el mayor receptor de remesas de América Latina, en el 2004 recibió cerca de 17,000 millones de dólares, mientras que Guatemala y El Salvador, acumularon 7,800 millones de dólares.

4. HACIA UNA SOCIEDAD DE TODOS: EL RETO DE LA DIVERSIDAD SOCIAL Y LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN

Si bien, el problema de la diversidad social no es nuevo, ya que es inherente a la diversidad del ser humano que vive en sociedad, se ha hecho más evidente debido a los profundos cambios que ha sufrido la humanidad y principalmente al fenómeno de la globalización que acentúa la desigualdad por la falta de oportunidades para sustraerse a la pobreza, a las adicciones, al crimen organizado y a la opresión que deriva de la discriminación, sólo que ahora el problema se magnifica.

Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la discriminación acentúa de manera arbitraria determinadas diferencias entre personas y grupos.

De ahí surge la necesidad de proteger los derechos humanos de los grupos vulnerables y de eliminar cualquier tipo de discriminación. Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la discriminación acentúa de manera arbitraria determinadas

diferencias entre personas y grupos. Es decir, genera un tratamiento desfavorable hacia las personas por razón de su origen étnico, color de piel, género, idioma, religión, nacionalidad, clase social, opinión política u orientación sexual. **La discriminación genera graves conflictos y destruye la libertad de la comunidad, crea rencor entre pueblos y atenta contra la paz social.** A continuación se exponen algunas cifras sobre acciones relacionadas con la discriminación relevante de acuerdo a su magnitud:

En primer lugar, según datos de las Naciones Unidas actualmente, en el mundo hay más de 36 millones de hombres, mujeres y niños portadores del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y enfermos de Síndrome de Inmuno Deficiencia Adquirida (SIDA). Hasta el año 2000, han muerto 21 millones de personas de SIDA. Cada minuto se infecta un joven de entre 15 y 24 años de edad. El 90% de las personas infectadas vive en países en desarrollo. Esta situación también ha originado la violación de los derechos humanos y ha creado una situación de discriminación contra personas infectadas con el VIH y que padecen el SIDA; personas o grupos de personas que se piensa corren el riesgo de infectarse debido a su raza, nacionalidad, orientación sexual, entre otros factores; y contra los familiares de las personas infectadas.

En segundo lugar, las personas que padecen algún tipo de impedimento físico, mental o sensorial son sujetos a discriminación o son marginados, es decir, se les niegan oportunidades educativas básicas a los niños; se les excluye en el momento de dar trabajo o se les dan empleos de baja categoría o su remuneración es baja; las limitaciones físicas les impiden tener acceso a la mayor parte de los lugares públicos, y las actividades sociales los excluyen de la vida cultural y de las relaciones sociales normales; aún más grave ocurre que en ocasiones es la misma familia quien les mantiene relegados de la sociedad.

- Más de 600 millones de hombres, mujeres y niños padecen algún tipo de impedimento físico, mental o sensorial, lo que corresponde al 10% de la población mundial.
- El 80% de estas personas viven en los países en desarrollo.
- La mitad de las personas con discapacidad está en edad de ejercer alguna actividad profesional.

En tercer lugar, los grupos indígenas han sufrido por diversas cuestiones a causa de la discriminación: estas poblaciones se encuentran entre los habitantes del mundo que tienen una situación económica y social más baja; sufren de la exclusión del proceso de adopción de decisiones, marginación, explotación, y ocasionalmente, represión, tortura y asesinato por defender sus derechos; sus poblaciones figuran entre los primeros afectados por el deterioro del medio ambiente; son desplazados de bosques, tierras de pastoreo y agrícolas, a causa de fuertes disputas por la explotación de estas tierras y bosques, y por el crecimiento de las ciudades.

A nivel mundial:

- Más de 300 millones de personas pertenecen a las poblaciones indígenas y viven en 70 países del mundo.
- Se han identificado unos 5 mil grupos de indígenas, en función de sus diferencias lingüísticas, culturales y por su situación geográfica.

En México:

- La población indígena representa actualmente alrededor del 12% del total del país.
- En diversos municipios del país, sobre todo en Oaxaca, Guerrero y Chiapas, constituye mayoría.
- Actualmente se tiene registro de la existencia de 62 etnias.

La sociedad necesita una transformación fundamental que consiste sobre todo en redistribuir la riqueza, el poder político y la cultura, es decir, que exige disminuir la desigualdad en el tener, en el poder y en el saber para formar una sociedad más justa, en la cual un orden suficiente protege a los miembros, cualesquiera que sean sus dotes, y un suficiente desorden (libertad) proporciona a cada uno de los individuos una oportunidad plena para desarrollar su herencia genética.

En razón de la importancia que representan en México estos grupos en 2001, a través de una reforma se incorporó la cuestión de los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución, y en algunos estados de la República ya existe legislación en materia indígena, entre los que destacan Chihuahua, Nayarit, Quintana Roo, Oaxaca y San Luis Potosí. Ciertamente existen desigualdades entre los hombres, de naturaleza biológica y psicológica, de mentalidad, de inclinaciones, de habilidad, de costumbres, de gustos, que contribuyen a la diversidad social. Pero son las desigualdades de talento, de educación, de relaciones, de oportunidades, las que hieren y se rechazan, porque suelen producir desigualdades de poder o de riqueza que entrañan para quienes no los tienen el que se vean precisados a depender, de un modo u otro, de quienes si los tienen. La sociedad necesita una transformación fundamental que consiste sobre todo en redistribuir la riqueza, el poder político y la cultura, es decir, que exige disminuir la desigualdad en el tener, en el poder y en el saber para formar una sociedad más justa, en la cual un orden suficiente protege a los miembros, cualesquiera que sean sus dotes, y un suficiente desorden (libertad) proporciona a cada uno de los individuos una oportunidad plena para desarrollar su herencia genética. Este equilibrio de orden y libertad, que varía según los riesgos del

entorno, es lo que constituye el contrato social. Y la igualdad de oportunidades es lo mejor que puede ofrecérsele al individuo.

Todo lo anterior nos brinda una perspectiva general sobre la cuestión de la diversidad social con el propósito de contribuir a la creación de “una sociedad para todos”, en la que cada persona, con sus propios derechos y responsabilidades, tenga una función activa que desempeñar. Una sociedad tan integrada como esa debe basarse en el respeto de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales, la diversidad cultural y religiosa, la justicia social y las necesidades especiales de los sectores vulnerables y desfavorecidos, la participación democrática y el imperio de la ley.

5. LA EQUIDAD DE GÉNERO: LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES

En el contexto de la globalización y de los grandes cambios que hemos mencionado, se han tenido importantes avances en lo que respecta a la equidad de género, como son, la igualdad de derechos jurídicos, la mayor participación política, los progresos de la mujer en los diversos niveles de educación y su rápida y creciente incorporación a la fuerza de trabajo, lo cual ha influido en su posición en la familia y en la sociedad. No obstante estos avances, las desigualdades entre hombres y mujeres que existen en América Latina en aspectos como la participación social y política, el acceso a la educación, la vivienda, el ingreso a un trabajo bien remunerado (en igualdad de condiciones que los hombres), entre otros, establecen las condiciones de vida, riesgos de salud y posibilidades de acceso a recursos y servicios diferenciados entre hombres y mujeres, todo lo cual perpetúa el ciclo de privaciones transmitidas de una generación a otra. La pobreza de las mujeres provoca serios daños a la sociedad y se convierte en un factor clave en la destrucción de familias, uno de los graves problemas de la sociedad que ha venido incrementándose considerablemente en los últimos tiempos, quedando las madres pobres solas al frente del núcleo familiar ante el abandono del cónyuge por su imposibilidad de proveer ingresos y satisfacer las necesidades básicas de su familia.

Así mismo, la pobreza en la mujer puede llegar a generar situaciones de violencia familiar, siendo las principales víctimas los niños y las mujeres quienes están más indefensos. Este tipo de violencia contra la mujer se refiere a “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada” (Naciones Unidas: 2003), esto se debe a que la violencia hacia las mujeres se da dentro y fuera del núcleo familiar. Según datos del INEGI, en México el 46.6% de las mujeres de 15 años y más con pareja residente en el hogar han sufrido al menos un incidente de violencia, y dicha incidencia muestra el siguiente comportamiento: Sonora con el 49.8%, Zacatecas con 47.6%, Baja California con 47.3% y Chihuahua con el 46.3%.

Por otra parte, a pesar de que en las últimas décadas ha habido una mayor incorporación de la mujer a todos los niveles del sistema educativo, inclusive al nivel universitario en diferen-

tes carreras y que ha incrementado considerablemente su participación en el mercado laboral, las mujeres están concentradas en los trabajos de menor remuneración y con escasa protección laboral. Esta situación se torna más compleja para las mujeres en razón de que las responsabilidades domésticas deben estar a cargo casi exclusivo de la mujer tiene un gran peso.

Finalmente, un aspecto clave es que a pesar del proceso de democratización que hemos atravesado y que ha creado un entorno político y cultural favorable a la superación de discriminaciones de género y que ha permitido la participación política de la mujer reconociendo su derecho al voto, no ha tenido la inclusión suficiente en igualdad de condiciones en su participación en el ámbito político a través del desempeño de cargos políticos y públicos a nivel de toma de decisiones. Al respecto en México sólo 113 mujeres ocupan un lugar en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2006-2009), misma que representa el 22.6% de un total de 500 representantes.

6. UN FUTURO EN RIESGO: LA SITUACIÓN DE LOS NIÑOS Y JÓVENES

En múltiples ocasiones hemos escuchado decir que “los niños y los jóvenes son el futuro” ya sea de nuestro estado, país e inclusive del mundo entero, y creemos que ellos forjarán un mundo mejor, tal pareciera que son unos “súper héroes” que con sus poderes mágicos vendrán a solucionar todos los problemas a los que nos enfrentamos día a día como sociedad. Sin embargo, no se les puede heredar toda la responsabilidad a ellos y mucho menos en las condiciones en las que actualmente se encuentran.

Esto resulta improbable al evidenciarse un doble discurso en el que se pretende un futuro mejor y se apuesta todo por los niños y jóvenes, al mismo tiempo que vemos el panorama tan desalentador en el que viven millones de ellos alrededor del mundo y que pone en riesgo el futuro de la sociedad carente de valores y de ética en el sentido de su inconsciencia e insensibilidad ante estas situaciones. Los niños deben tener los mismos derechos que el adulto, pero al ser menores de edad y estar más indefensos, necesitan protección especial. En este sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención de los Derechos del Niño (1989) en la cual se inscriben los derechos de los niños:

1 El derecho a la vida, 2 El derecho de poseer nombre y nacionalidad, 3 El derecho a vivir con plenitud, libres de hambre, miseria, abandono y malos tratos, 4 El derecho a un ambiente seguro, 5 El derecho a la educación, 6 El derecho a tiempo de ocio, 7 El derecho a asistencia sanitaria y 8 La posibilidad de participar, a su nivel, en la vida social, económica, cultural y política de su país.

Desafortunadamente, como se verá en las siguientes líneas, muchos de estos derechos se han visto vulnerados por el deterioro social que vivimos cotidianamente. Es así que en la actualidad millones de niños y jóvenes son el grupo de la sociedad más vulnerable y propenso a la pobreza, ya que la mayoría de ellos provienen de familias pobres, familias desarticuladas que-

dando la madre al frente de su hogar, de zonas rurales, de hogares que sufren algún tipo de violencia familiar, entre otros, situaciones que obligan a estos niños y jóvenes a salir de sus hogares a buscar algún medio para sobrevivir y mantener a sus familias, a vivir en las calles y ser excluidos de la sociedad, viéndose obligados en algunas veces a delinquir y en casos extremos llegan a estados de depresión y posteriormente al suicidio.

Es cierto que en México, mueren menos niños que antes, van más niños a la escuela y hay menos desnutrición infantil. Sin embargo, el país tiene una importante brecha que cerrar para llegar a la meta del pleno cumplimiento de los derechos de la niñez. Según cifras de organismos oficiales, 24.7 millones de niños entre 1 y 7 años viven en pobreza y existe una elevada cantidad de niños que viven con dificultades para satisfacer sus necesidades básicas (Naciones Unidas: 2003). Muchos de estos niños padecen de desnutrición, la cual se relaciona con la ingesta inadecuada de nutrientes, su absorción deficiente, o su pérdida sistemática anormal como consecuencia de episodios de enfermedad (como diarrea o infecciones respiratorias).

De acuerdo con el Informe sobre Desarrollo Humano 2005 de las Naciones Unidas (Naciones Unidas: 2006: 1):

“cada bora que pasa y sin acaparar la atención de los medios, mueren más de 1,200 niños. Esto equivale a tres tsunamis mensuales, todos los meses, que alcanzan a los ciudadanos más vulnerables del mundo: los niños”.

Las causas de muerte varían, pero la abrumadora mayoría se debe a una única patología: la pobreza. Los niños que logran sobrevivir a esta situación de precariedad en su mayoría deben buscar por sí mismos los medios necesarios para seguir con vida y en muchas ocasiones para contribuir al sostén de su familia, por lo que se ven obligados a ingresar al mercado laboral, tanto formal como informal, siendo en diversas ocasiones objeto de abusos y explotación infantil y juvenil, ya que éstos trabajos se dan en las peores condiciones.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que no todo el trabajo efectuado por niños debe ser clasificado como trabajo infantil, que deba ser seleccionado para su eliminación. La participación de niños, niñas o adolescentes en un trabajo que no afecta su salud y desarrollo personal o interfiere con su educación es considerado por lo general como algo positivo. El que una forma particular de trabajo pueda ser llamada “trabajo infantil” depende de la edad del niño, el tipo y horas de trabajo desempeñado, las condiciones de trabajo en que se efectúa y los objetivos perseguidos por los países individuales.

En México hay diversas denuncias sobre trabajo infantil tanto en el ámbito informal como en la iniciativa privada, especialmente en maquiladoras y fábricas textiles (Naciones Unidas: 2003). De acuerdo con cifras del INEGI, en México: hay 3.3 millones de niños y niñas entre 6 y 14 años de edad que trabajan. Otro de los aspectos a que deben enfrentarse los niños y jóvenes en la sociedad actual es a la **violencia familiar**, entendida como todo acto de poder u omisión, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional o

sexualmente a cualquier miembro de la familia, dentro o fuera del domicilio familiar y que tenga alguna relación de parentesco por consanguinidad, tenga o haya tenido por afinidad, matrimonio, concubinato o una relación sentimental de hecho. Ello los obliga a desertar del núcleo familiar y refugiarse en las calles sin ninguna protección y completamente excluidos de la sociedad y a verlos en las esquinas y plazas realizando actos para atraer la atención de las personas y así obtener algo que comer.

En México si bien es cierto que ha disminuido el maltrato infantil de 2003 a 2004, es evidente que aún existe una fuerte incidencia en el maltrato a los niños, principalmente por la omisión de cuidados (27.6%), físico (23.7%) y emocional (21.1%). Adicionalmente, se ha agudizado la situación por el incremento de casos de pornografía y prostitución infantil, el tráfico de niñas, niños y adolescentes, teniendo a Estados Unidos como principal destino y sirviendo México de vía en el tránsito para el tráfico infantil de otras nacionalidades, principalmente de América Latina. A esto se le puede añadir los recientes y crecientes casos de abusos físicos (golpes y maltrato), sexuales y emocionales en los que se ha involucrado a profesores y líderes de la iglesia.

Pese a las políticas sociales implementadas, hay ámbitos con patrones de violaciones sistemáticas: educación, situación laboral, salud y explotación sexual y ocasionalmente su incorporación a grupos armados irregulares. En lo que respecta a los jóvenes, además de haber vivido algunos de estos problemas desde su infancia, son un segmento de la población más vulnerable al VIH, según datos sobre los países miembros del Centro de Epidemiología del Caribe (1982-2000) indican: "poco más del 70% de los casos de SIDA fueron diagnosticados a personas entre 15 y 44 años de edad y del que un 50% se concentraba en el grupo de entre 25 a 34 años de edad". Al respecto, es evidente que es necesario reconstruir una cultura que exija que los derechos de los niños, niñas y adolescentes dejen de ser privilegios y se cumplan como resultado de una consciencia y una política social.

7. CRIMINALIDAD Y ADICCIONES

En este contexto ante la imposibilidad del Estado de dar solución a estos problemas que tanto daño hacen a la sociedad, se han desencadenado otra serie de problemas que afectan, sin distinciones sociales, como son la criminalidad y las adicciones, consideradas como un problema de salud pública en el sentido de que se han convertido en una de las principales causas de muerte en la población joven. Los temas de la delincuencia y de las adicciones resultan muy complejos, ya que son diversos aspectos los que provocan su existencia, a saber, económicos, sociales, culturales, de educación y valores.

Resulta evidente que el problema de la criminalidad se ha incrementado en un ritmo paralelo al deterioro social, es decir, en primer lugar, la pobreza es una de las causas principales de la delincuencia, en tanto que las personas ante la imposibilidad de satisfacer sus necesidades básicas, por encontrarse en una situación precaria y a lo que puede añadirse el alto nivel de desempleo, buscan la manera de sobrevivir a cualquier costo aún con los riesgos que esto implica. En

segundo lugar, la criminalidad se relaciona con la inaccesibilidad de una gran parte de la población a los servicios de salud, vivienda y principalmente de educación, ya que ésta última brinda a las personas la capacidad para desarrollarse y poder forjarse un porvenir más sólido. En tercer lugar, el alto grado de polarización social, en donde las diferencias son mayores entre pobres y ricos crea un clima de alta conflictividad y se crean las condiciones propicias para el crecimiento de la delincuencia. En cuarto lugar, la desintegración y violencia familiar son una de las causas de la delincuencia, en virtud de que como bien señala Bernardo Kliksberg, la familia es una institución decisiva en materia de prevención del delito en una sociedad. Si es una familia que funciona bien, impartirá valores y ejemplos de conducta en las edades tempranas que serán después fundamentales cuando los jóvenes deban elegir en sus vidas frente a encrucijadas difíciles. Si entra en proceso de desarticulación deja de cumplir dicha función.

Esta situación se agrava cuando se combinan con algún tipo de adicciones, ya sea alcoholismo o drogadicción, ya que en muchas ocasiones las personas adictas pasan de ser simples consumidores y se convierten en socios de este negocio, incrementando con ello el mercado de estas sustancias tóxicas. Al tradicional problema del uso de inhalables entre los menores, y de marihuana entre los jóvenes y algunos grupos de la población adulta, se suma un consumo cada vez mayor de cocaína que ha llegado hasta los niños y los sectores pobres de la población; aparecen nuevas drogas y el inicio del consumo se ubica en edades más tempranas, ya que hay un número creciente de niñas, niños y adolescentes adictos a las drogas.

Veamos algunas cifras:

- Se calcula que alrededor de 4% de los hombres de entre 12 y 17 años de edad han probado alguna droga en su vida (Santos-Preciado, Villa-Barragán, García-Avilés, Álvarez, Quezada-Bolaños, Tapia-Conyer: 2003).
- Las drogas consumidas con mayor frecuencia son los inhalables y la marihuana y, en menor proporción, la cocaína y las pastillas psicotrópicas.
- El 40% de la población reporta que en su familia consumen alcohol y otras drogas.
- En el bachillerato, 7% de la población reportó haber fumado marihuana en los seis meses anteriores y 2% ya había probado la cocaína.

El panorama no se avizora optimista: las drogas son cada día más abundantes, de fácil acceso a ellas y más baratas, es por ello que el consumo de narcóticos se ha incrementado y ahora todos los países del mundo se ven afectados por el mismo.

8. CONCLUSIONES: HACIA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE DESARROLLO SOCIAL

Es evidente que la preocupación por combatir y solucionar los graves problemas sociales han traspasado las fronteras y se ha convertido en un problema de la agenda global, que ha logrado atraer la atención de todos los gobiernos y las administraciones públicas para generar políticas y crear la movilización de la sociedad civil en aras de revertir esta situación que pone en

En la actualidad debemos adoptar una política social con una visión global, más humana y menos economicista sobre la cuestión social y la manera de lograr su desarrollo. El desarrollo social debe ir más allá de una política social de carácter asistencial y ajena al desarrollo económico, más bien debe mantener un equilibrio entre ayudas asistenciales, la creación de oportunidades, la fortaleza de capacidades y poder para influir en las decisiones.

riesgo la paz social de nuestra generación y las futuras. Es por ello que la voluntad de los gobiernos por contribuir a la solución de estos problemas y lograr un desarrollo de la sociedad en general, se ha inscrito en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, promovida por la Organización de Naciones Unidas ONU con el propósito de promover políticas públicas con una mayor concientización en lo relativo a tres cuestiones fundamentales como son: 1) la erradicación de la pobreza; 2) la promoción del pleno empleo; y 3) el fomento de la integración social, especialmente de los grupos más desfavorecidos.

En la actualidad debemos adoptar una política social con una visión global, más humana y menos economicista sobre la cuestión social y la manera de lograr su desarrollo. El desarrollo social debe ir más allá de una política social de carácter asistencial y ajena al desarrollo económico, más bien debe mantener un equilibrio entre ayudas asistenciales, la creación de oportunidades, la fortaleza de capacidades y poder para influir en las decisiones. Esta nueva concepción de la política social establece que el desarrollo social fortalece el capital humano, potencia el capital social y genera estabilidad política, bases esenciales para un crecimiento humanizado, sano y sostenido. Una nueva política social debe fundarse en el principio de que en lugar de compensar los efectos de la lógica económica, ésta debe considerarse como una condición indispensable del desarrollo económico. Para ello el Estado tendrá

que promover el involucramiento activo de todas las fuerzas básicas de la sociedad. Para alcanzar esto, tendrá que aceptar la tarea de forjar las alianzas estratégicas entre esas fuerzas.

Así debemos entender el desarrollo social como el proceso mediante el cual los diferentes actores sociales (Estado, empresas, organizaciones sociales y civiles y grupos comunitarios, entre otros) integran esfuerzos, recursos, expectativas y realizan acciones en forma coordinada para atender los principales problemas de índole social y que constituyen condiciones básicas para lograr reducir las carencias, la desigualdad y las formas de diferenciación que atentan contra la dignidad humana de grupos vulnerables de la población. En este contexto el desarrollo social complementa el proceso de desarrollo integral de una comunidad al atender esa compleja problemática que afecta a una parte muy importante de la población mundial y nacional.

Carlos Gómez Díaz de León

Es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Realizó estudios de Posgrado en el Instituto Internacional de Administración Pública de París, Francia donde también obtuvo las Maestrías en Derecho de Empresas Públicas y Estudios Políticos Comparativos. Obtuvo el Doctorado de Tercer Ciclo en Derecho Público en la Universidad de París XI Sceaux.

Actualmente, es Director de Planeación, Desarrollo y Evaluación del Instituto de Profesionalización del Gobierno del Estado de Nuevo León. Y es investigador, docente y consultor de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

El desarrollo social debe ser multidimensional y multidisciplinario, que integre, articule y potencie los diferentes tipos de capital, con base en el estudio y participación de varias disciplinas en el proceso de toma de decisiones que puedan generar políticas públicas integrales que contribuyan al desarrollo de la sociedad en general.

Como miembros de una sociedad debemos estar conscientes de los problemas que existen a nuestro alrededor y de que en gran parte la pasividad de los actores sociales se debe a la falta de información que se tiene sobre tal o cual situación pero al tener conocimiento de la realidad y al tomar consciencia de ella, nos induce a reflexionar y a actuar para atacar esas situaciones. Es ahí en donde radica la ética, en la movilización de voluntades y en la conjunción de esfuerzos con el propósito de contribuir a conformar un mundo mejor, más humanizado, impregnado de valores sociales universales que favorezca una mejor convivencia en un ambiente de solidaridad y respeto a nuestras diferencias como seres individuales viviendo en sociedad.

REFERENCIAS

- ¹ La evaluación concebida como investigación sobre el impacto directo de las decisiones públicas, de las políticas públicas sobre los problemas sociales. Mejía Lira, 2003, p. 11.
- ² La desigualdad social la definimos como la existencia de diferencias y privaciones de bienes, servicios y oportunidades de acceso a éstos, que sufren algunos individuos y grupos sociales con respecto a otros a pesar de la natural igualdad del género humano.
- ³ Las Naciones Unidas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, entre otras.
- ⁴ Dentro de éstas se considera el Distrito Federal.
- ⁵ El término "*trabajo infantil*" suele ser definido como el trabajo que priva a los niños, niñas o adolescentes de su infancia, su potencial y su dignidad, y que es nocivo para su desarrollo físico y mental. Se refiere al trabajo que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para el niño, e interfiere en su escolarización privándole de la oportunidad de ir a la escuela y obligándole a abandonarla o exigiéndole que intente combinar la asistencia a la escuela con largas jornadas de trabajo pesado.
- ⁶ Kliksberg, Bernardo (2003) *El crecimiento de la criminalidad en América Latina: un tema urgente*. Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- ⁷ Para mayor referencia consultar el *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Naciones Unidas Copenhague, Dinamarca, 6 al 12 de marzo de 1995.

BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL, IPEA, PNUD (2003) Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe. Chile.
- CEPAL-Naciones Unidas (2006) Panorama Social de América Latina 2005. Santiago de Chile.
- Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (2003) Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2002). Editorial Sista. México, D.F.
- Grisez, German (2000) Ser persona: Curso de ética. RIALP.
- Grynspar, Rebeca (2003) La desigualdad en las oportunidades en América Latina.. Inédito, México.
- Hernández Franco, Cristina Barberena Rioseco, José Ángel Camacho Prudente, Hadid Vera Llamas (2003) Desnutrición infantil y pobreza en México. Serie de Cuadernos de Desarrollo Humano, 12. Secretaría de Desarrollo Social. México.
- Hernández, Merino y Rascón (2003) Desarrollo Social en México. Serie de Cuadernos de Desarrollo Humano, 7. Secretaría de Desarrollo Social. México.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. www.inegi.gob.mx
- Kliksberg, Bernardo (2002) Pobreza, inequidad y erosión de la familia en América Latina. Inédito.
- Kliksberg, Bernardo (2004) Más ética más desarrollo. Editorial Temas. Buenos Aires.
- Kliksberg, Bernardo. (2003) El crecimiento de la criminalidad en América Latina: un tema urgente. Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Mejía Lira, José (2003) La Evaluación de la Gestión y las Políticas Públicas. Ed. Miguel Angel Porrúa México.
- Naciones Unidas (1995) Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Copenhague.
- Naciones Unidas (2006) Informe sobre Desarrollo Humano 2005.
- Naciones Unidas (1995) Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Copenhague.
- Naciones Unidas (2006) Informe sobre Desarrollo Humano 2005. México.
- Ruiz Sánchez, Carlos (2002) Manual para la elaboración de políticas públicas, México.
- Santos-Preciado, José, Villa-Barragán, García-Avilés, León Álvarez, Quezada-Bolaños,
- Tapia-Conyer (2003) La transición epidemiológica de las y los adolescentes. Salud Pública de México, 45 Supl. 1: S140-S152. México.
- Secretaría de Desarrollo Social (2001) Plan Nacional de Desarrollo Social 2001-2006. Superación de la Pobreza: una tarea contigo. México.
- Servtje, Lorenzo (2003) Igualdad o Desigualdad. Serie de Cuadernos de Desarrollo Humano, 11. Secretaría de Desarrollo Social. México.
- UNESCO (1997) Nuestra Diversidad Creativa, Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. México.