

Desigualdades sociales en el medio urbano, grandes retos para las ciencias sociales

José Salvador Zepeda López josezep09@yahoo.com.mx

Enedina Heredia Quevedo enedinahq@hotmail.com

Olimpia Jiménez López ojl28@hotmail.com

(Universidad Autónoma de Nayarit, México)

Resumen

El trabajo que presentamos es producto de una investigación que venimos realizando; en ésta venimos combinando una serie de recursos metodológicos de distinto tipo, echando mano de recursos propios de la sociología y la antropología. Con énfasis en aspectos cualitativos, hemos centrado nuestra atención sobre el factor vivencia, enfocados sobre el potencial de organización y participación de los habitantes de las colonias, desde la perspectiva de formación de capital social, para enfrentar sus necesidades y buscar respuestas a sus necesidades; el acercamiento al tema de la calidad de vida y el abatimiento de las desigualdades, conlleva la búsqueda y sistematización de datos empíricos, que nos permitan tener pistas acerca del modo en que la pobreza ha venido modificándose. A lo largo de nuestra experiencia de trabajo hemos acudido a distintos recursos: trabajo documental y de campo, entrevistas a líderes sociales y el recurso de los grupos focales, además de la encuesta, que por razones de logística nos ha sido imposible incorporar en esta versión. En general lo realizado nos ha permitido tener datos precisos sobre ingreso y gasto de las familias. Por ahora lo que presentamos es un acercamiento a la política social y sus alcances mostrados en programas de intervención sobre núcleos de población en condiciones precarias, como sucede en los casos de las colonias 3 de Julio y Nuevo Amanecer, en Tepic, Nayarit, México.

Introducción

En México durante las últimas décadas han surgido una serie de programas públicos, encaminados a disminuir las condiciones de desigualdad de la población en el marco de una irremisible tendencia al empobrecimiento de un amplio sector de la población; sin embargo, en forma por demás lamentable, dichos programas no han alcanzado el éxito deseado. De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social

(Coneval), en 2016 había en nuestro país un total de 53.4 millones de pobres, alrededor de tres o cuatro millones más de los que había en el año de 2008 (Villa, 2018), un incremento bastante considerable para un lapso cercano a la década.

Someter a evaluación las condiciones de vida de la población es una tarea complejo. Según el organismo en cuestión, el principal problema de la política social ha sido confundir las causas con los efectos de la pobreza. En ese sentido, los programas sociales, erróneamente se han limitado sólo a atenuar los efectos de la misma. Hasta 2012, desde el gobierno federal sólo una de las dependencias, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), en coordinación con autoridades del estado y municipios, se había enfocado al combate a la pobreza. De la misma manera ocurre con la asignación y aportación de recursos, los cuales son insuficiente y en la mayoría de las veces no tienen correspondencia respecto a las carencias de bienes básicos de la población.

En el trabajo que nos proponemos a presentar, intentamos mostrar las condiciones de desigualdad que prevalecen hoy en día en ciudades pequeñas en la región latinoamericana, en el marco de la economía de mercado. Se enmarca en el estudio que venimos realizando durante los últimos dos años, sobre un área de reciente creación, por el año 2000, en la ciudad de Tepic, Nayarit, México, conocida como el área urbana de La Cantera.

De entonces a la fecha, ésta se ha poblado a ritmo acelerado, tras la creación de poco más de 30 asentamientos de distinto tamaño y tipo. El área urbana de La Cantera tiene una composición social heterogénea, en algunos casos con marcados contrastes, en un marco de desigualdad muy marcado.

En este contexto destacan distintos asentamientos surgidos en forma más o menos reciente, entre los años 2012 y 2013. Se trata de las colonias 3 de Julio y Nuevo Amanecer (antes Nuevo PRI), en las que viven poco más de 300 familias (alrededor de 1500 habitantes), en las cuales se observan condiciones de vida muy precarias, que se emplean en una amplia diversidad de oficios: jornaleros agrícolas, obreros de la construcción, comerciantes de tianguis, recicladores y autoempleados en labores domésticas, sin ingresos seguros y mucho menos garantías en lo laboral. Cabe mencionar que estas colonias viven una situación difícil, de muchas carencias; la experiencia a lo largo de su existencia ha sido de una relación muy estrecha con distintas instancias gubernamentales, a lo que se agrega el vínculo con el gobierno en turno, que se convirtió en proveedor de algunos beneficios a cambio de lealtad política. Por otra parte, han obtenido beneficios a través de distintos programas sociales con los cuales no han logrado resolver de modo importante sus necesidades, sin mayor impacto sobre su nivel de vida, lo que resulta de gran interés.

Pobreza, desigualdad, exclusión, las marcas de los tiempos

Después de muchos años en que la sociedad en sus distintos ámbitos se han preocupado por cuestiones relacionadas con la vida material, una vez que se consolida el régimen de propiedad y que ello tiene efecto en la producción de bienes y servicios para la vida de los grupos humanos y esa producción está dada en el marco del establecimiento de relaciones de producción, nos encontramos, quizá por el siglo XIX para casos como el nuestro, nos referimos a nuestro país, con una situación en que la desigualdad en el acceso a bienes necesarios para la reproducción, o el acceso diferenciado al punto de, poco a poco a poco derivar en el ensanchamiento de la brecha entre los pocos que tienen mucho y los muchos que tienen poco, derivando en una situación paradójica.

Bajo el régimen de propiedad privada y el desarrollo de formas productivas mediadas por relaciones sociales de producción, con el advenimiento del modo de producción capitalista, acentúa la dinámica clasista de la sociedad, marcada por una situación de desigualdad cada vez más evidente y profunda. En ese sentido se puede decir que en el capitalismo se amplía la pobreza, cuando hablar del ser pobre es “un adjetivo que hace referencia a personas que no pueden vivir dignamente y pobreza se refiere a una situación más o menos duradera, o bien a un proceso que se desarrolla en un lapso temporal prolongado marcado por la carencia de bienes o satisfactores indispensables” (Ramírez; 2015: 34). Un concepto que se centra básicamente en el punto de las carencias y “privaciones” relacionadas con el aspecto material, la pobreza como estado del cada vez mayor contraste entre los que tienen en abundancia y quienes no tienen o tienen poco para sobrevivir.

La pobreza implica desigualdades y la privación nos lleva a pensar en temas como la exclusión y la segregación sociales y en el mundo contemporáneo, el tema ha propiciado un gran interés desde distintos ámbitos con distintas finalidades. De acuerdo con ello han sido muchos los trabajos que se han desarrollado en el medio académico, propiciados y auspiciados desde distintas instancias e instituciones; se han desarrollado también distintas metodologías para el conocimiento y medición de la pobreza, como un factor de preocupación central en lo relacionado con el diseño e instrumentación de políticas de desarrollo. En ese sentido podemos decir que al momento, respecto a la pobreza existe una amplia variedad de apreciaciones que han surgido después de mucho tiempo en que este tema se convirtió en una preocupación para distintos actores sociales y políticos. Boltvinik (2004), uno de los estudiosos más experimentados en este tema, habla de la existencia de tres tipos de

mediciones “a] las mediciones requeridas para la operación de las políticas sociales residuales y de los programas específicos; b] las mediciones nacionales, y c] las mediciones comparativas entre países realizadas por los organismos internacionales (en el caso de América Latina, éstas las lleva a cabo la CEPAL, desde 1979)” (p. 12). En nuestro caso, lo que interesa no es propiamente la medición, como lo plantea el autor sino la aproximación a la política de combate a la pobreza y la situación de desigualdad prevaleciente, por parte de las agencias públicas en los tres órdenes de gobierno y su labor a través de la instrumentación de distintos programas sociales dirigidos a núcleos de población que viven en situación precaria y, en ello también la búsqueda de posibilidades de conformación de potencialidades de desarrollo endógeno a través de la política pública y la formación de capital social.

Las políticas públicas en el marco de desigualdades (Desarrollo)

Hablar de políticas públicas exitosas encaminadas para el bienestar social generadas en nuestro país es muy complicado. Para ello primero es necesario reconocer la incapacidad manifiesta del Estado en la resolución de problemas públicos. Al respecto, autores como Aguilar Villanueva (1992), mencionan que para ello, es necesario trabajar en la resolución de los añejos y los nuevos problemas, intentando modificar la imagen tradicional de la sociedad entera, en una nueva visión de transformación construyendo el consenso y la funcionalidad, mediante el reconociendo de la pluralidad, en un marco de autonomía de las sociedades políticas modernas. Por otra parte, también es necesario señalar que parte de esos graves obstáculos tienen que ver con el crecimiento del gobierno, su organización, programas, entre otras.

Un aspecto relevante es el encuadramiento de las políticas de desarrollo al Estado de Derecho. Éste se ha mostrado con amplitud en el ámbito de los poderes, de las atribuciones y de las normas generales que precisaron el radio de acción de las libertades políticas y económicas de los ciudadanos, propiciando un estilo particular de hacer políticas centradas en el gobierno federal, limitando el actuar de los gobiernos locales (estados y municipios). En la esencia del Federalismo, desde los orígenes del Estado Moderno en México, y lo que ahora se muestra en la transición democrática y la reforma política en el México contemporáneo, como «una Republica representativa, democrática y federal» en unidad conceptual e institucional (art. 40 constitucional), lo que se constituye en una prueba de fuego para el sistema federal que, cabe decir, en México ha sido poco eficiente.

Para algunos autores, entre los principales problemas, o errores, del Estado en México, se puede decir que consisten en dos: primero, gobernar por leyes y, segundo, gobernar por Planes.

El **primero** implica que ante la detección de un problema y sus consecuencias, éstas pueden revertirse si existe y se aplica un marco jurídico que lo regule. No obstante, generar leyes no es generar políticas, ello se complica cuando la impartición de justicia es cuestionable.

El **segundo**, el gobernar por Planes, presupone que el diseño de un proyecto por sí mismo soluciona el problema, pero también es un camisa de fuerza que obliga a los políticos a ser indiferentes a los cambios propios de la dinámica social.

Es conveniente poner sobre la mesa el hecho de que en Ciencias Sociales, los procesos no son estáticos, un plan, por muy bien diseñado que esté, muchas de las veces no responde a las condiciones de variabilidad de las condiciones, el dinamismo social que poco se atiende.

Evidentemente las leyes y los Planes tienen una trascendencia considerable, no queremos descalificarlos o anularlos, simplemente enfatizamos que como herramientas, no son las más adecuadas (Aguilar y Lima, 2006, p.1).

Teniendo en cuenta lo anterior, en nuestro país, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se presenta en cumplimiento al Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se elabora de acuerdo con lo establecido en la Ley de Planeación; tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la Administración deberán regir la acción del gobierno, de tal forma que ésta tenga un rumbo y una dirección clara. Representa el compromiso que el Gobierno Federal establece con los ciudadanos y que permitirá, por lo tanto, la rendición de cuentas, que es condición indispensable para un buen gobierno. El Plan establece los objetivos y estrategias nacionales que serán la base para los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que emanan de éste. (Copladem s/f).

Para la ejecución de los planes de desarrollo, la Presidencia de la República cuenta con una estructura (Secretarías de Estado) que le permite dar seguimiento a las líneas fundamentales de la actividad política y administrativa del Estado, con fundamento en los artículos 90 al 93 de la Constitución Política de los Estados Políticos Mexicanos (Gamboa y Gutiérrez, 2007). Una de las prioridades de algunas de las distintas administraciones federales

que se han sucedido en el país, ha sido mejorar las condiciones de vida de un gran número de la población, y ello se constata por lo establecido en los planes nacionales de desarrollo, en los cuales se muestran las acciones que las diferentes Secretarías de Estado han desarrollado para ello.

Entre las obligaciones de las diversas Secretarías de Estado se encuentra el dar cumplimiento a los derechos fundamentales, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; entre ellos podemos mencionar el derecho a la educación, salud, alimentación y vivienda, entre los más relevantes. Para ello la Federación ha generado diversas políticas públicas y programas sociales. A la fecha existen más de 130 programas sociales encaminados a resolver diversas problemáticas, con relativos éxitos algunos, otros con más pena que gloria, en un marco de gran opacidad. Entre las principales dependencias encargadas de la políticas social en México, encontramos a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu), la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional de la Vivienda para los trabajadores (Infonavit), que figuran entre los de mayor cobertura entre amplios sectores de población.

Cabe mencionar que la Sedesol es una Secretaría relativamente joven. Sin embargo, esta dependencia nació en un momento y circunstancias en las que desde el gobierno se necesitaba una estrategia de política social de gran amplitud; con Sedesol se emprendió un importante reto, el cual consistía en transformar a México en

Un país con menores brechas de desigualdad entre sus diversas regiones, con un sistema urbano más equilibrado dentro de una ordenación territorial sustentable, administrada localmente con eficiencia y eficacia, y con vivienda digna para los hogares, equipamiento y servicios adecuados para el conjunto de la población. (Sedesol, 2013).

Durante el periodo de 1976 a 1992, la política social experimentó varias transformaciones de contenido y nombre, pero es hasta entonces que se creó la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), que centraría sus acciones sobre algunos aspectos, teniendo en cuenta que,

...la base principal era el combate a la pobreza extrema entre campesinos, indígenas y colonos de zonas urbano-marginadas. La nueva secretaría basaría su estrategia de

combate a la pobreza en solidaridad, buscando establecer una nueva relación entre Estado y sociedad.

Entre los primeros logros de la nueva Sedesol se cuentan dos, de manera fundamental:

- a) La descentralización de algunas decisiones importantes y recursos a estados y municipios (federalización).
- b) La creación de espacios comunitarios útiles para el combate a la pobreza. Sin embargo, no a todos los programas se les ha dado seguimiento adecuado para validar su efectividad. (Sedesol, 2013).

A decir verdad, sólo unos cuantos programas pueden evidenciar del desarrollo de la política social en México y como se ha ido configurando en diferentes periodos. A continuación se presenta una tabla que toma como punto de partida la Revolución Mexicana (Sedesol, 2012)

Tabla 1. Evolución histórica de la política social en México 1940-2012	
Periodo	Política social
Periodo Revolucionario	Ausencia de instituciones de Estado y su primer momento está en los derechos sociales consagrados en la Constitución de 1917 (salud, educación y seguridad social) y, posteriormente, a través del partido oficial.
1940- 1970	La pobreza como un dato. La importancia de superar el atraso del país y, por tanto, la elaboración de políticas educativas, de salud, asistencia social y vivienda.
1970 -1976	Interés en el crecimiento económico con distribución de ingreso, reactivar el sector agropecuario y la reducción de desequilibrios externos. Por ello, la creación del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit), Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (Pider), Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (Fonacot), Programa Nacional de Solidaridad Social del IMSS (dirigido a combatir la pobreza urbana) y la política salarial de ese periodo.
1976 -1982	Las principales acciones para combatir la pobreza se orientaron a las zonas rurales a través del Sistema Alimentario Mexicano (SAM). Pero también de la creación del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar). Su objetivo era garantizar que la población de menores recursos se beneficiara de la estrategia de desarrollo emprendida por el gobierno
1982 - 1988	Se obligó a las autoridades a desarrollar un programa de estabilización basado en la concertación entre los representantes de los sectores privado, social y público, que se conoció como el Pacto de Solidaridad Económica (PSE)
1988 - 1994	Se piensa que las políticas de lucha contra la pobreza pueden ser exitosas en el marco de una política económica promotora de la

	inversión privada. De acuerdo con esta visión, en este periodo aumentaron los fondos para atender a la pobreza y se articularon las acciones en un programa macro: Pronasol, que recuperaba las experiencias de Coplamar, Pider, SAM. Estaba dirigido a los pobres rurales y a los urbanos. Las obras de Solidaridad se agruparon en tres vertientes: bienestar social (salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos y regulación de la tenencia de la tierra), programas productivos (agropecuarios, agroindustriales, piscícolas, extractivos y micro industriales) y desarrollo regional (infraestructura regional y programas de desarrollo en zonas específicas).
1994 - 2000	Sufre una transformación la atención de la pobreza con la incorporación de Solidaridad en la Alianza Nacional para el Bienestar, la descentralización de Pronasol, la puesta en marcha del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progesa, 1997) y el Programa para Superar la Pobreza 1995-2000. Se definieron dos vertientes de la política social: primero, acciones amplias orientadas a la población en general y, segundo, acciones orientadas a la población en pobreza extrema. En esta última, Progesa, a través de apoyos alimentarios, educativos y salud, buscaba dar igualdad de oportunidades para los individuos
2000 - 2014	Progesa cambia de nombre y se convierte en el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (PO). El PO está orientado a contribuir a que las familias en situaciones de pobreza extrema salgan de esa condición. Sus acciones van dirigidas a impulsar y fortalecer el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas de la población beneficiada

Fuente: Orozco y Hubert (2005), Levy y Rodríguez (2005), Rodríguez (2008), Cohen (2008). En Orozco, Barrón y Gómez (2009).

En lo que respecta al programa Oportunidades, en el año 2014 se transforma en Programa de Inclusión Social (PROSPERA), cuando se intentó fortalecerle por parte del Ejecutivo Federal.

Lo anterior se fue dando

...mediante la inserción de líneas de acción que promueven la inclusión productiva, la inclusión laboral, la inclusión financiera y la inclusión social, además de los componentes de alimentación, educación y salud, entre lo más relevante.

Dicho programa, es parte de una política de nueva generación en la que se busca trascender el asistencialismo tradicional, de corte paternalistas, al incorporar la participación social como un elemento fundamental para el empoderamiento de los distintos grupos sociales. PROSPERA articula y coordina la oferta institucional de programas y acciones de política social dirigidas a la población que se encuentra en situación de pobreza, mediante esquemas de corresponsabilidad que permiten a las familias mejorar sus condiciones de vida, asegurando el disfrute de sus derechos sociales y el acceso al desarrollo social e igualdad de oportunidades con el principal

objetivo de romper el ciclo intergeneracional de la pobreza. (Gobierno de la Republica, 2016).

Otro ejemplo de las iniciativas de la federación es la “Cruzada contra el Hambre” que en 2013 pone en marcha y dispone que:

...los Programas del Gobierno Federal podrán apoyar en la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre, la cual es una estrategia de inclusión y bienestar social, implementada a partir de un proceso participativo de amplio alcance cuyo propósito es conjuntar esfuerzos y recursos de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como de los sectores público, social y privado y de organismos e instituciones internacionales, para el cumplimiento de los objetivos consistentes en cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación; eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez; aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas; minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización y promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.

Para su operativización, emiten las reglas de operación del programa para el desarrollo de zonas prioritarias, para el ejercicio fiscal 2015. Dichas reglas determinan que:

Las Zonas de Atención Prioritaria Rurales y aquellas localidades con altos índices de marginación, regiones donde la incidencia en los rezagos por servicios básicos y calidad y espacios de vivienda, así como insuficiencia en la infraestructura social básica es alta.

Esta problemática deriva primordialmente de las condiciones de aislamiento y dispersión geográfica de las localidades, característica naturalmente asociada a una baja densidad poblacional y un deficiente ordenamiento territorial, situación que limita la ejecución de los programas y políticas públicas; asimismo, es frecuente observar que estos territorios son los que presentan finanzas públicas débiles, imposibilitando a las autoridades locales la resolución de los rezagos mencionados, y donde los ingresos familiares resultan insuficientes para cubrir las necesidades más básicas.

Las limitaciones anteriormente mencionadas presentan efectos que agravan aún más la situación de las regiones, tales como: la falta de servicios básicos primordiales para el

desarrollo humano, como el acceso al agua, a la electricidad, al drenaje, así como insuficiente infraestructura social comunitaria: falta de escuelas, espacios para la salud, el deporte o la cultura, situación que perpetua la desigualdad social y económica de las regiones, y que impide el ejercicio efectivo de los derechos sociales de la población. (Segob, 2014).

El responsable de monitorear los programas y las acciones de desarrollo social es el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), valida la permanencia de los indicadores contenidos en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) consiste en la generación y obtención periódica de información para un mismo indicador; en consecuencia, es posible que un indicador cuente con información en más de un periodo y sea factible darle seguimiento.

La permanencia de los indicadores es una característica crucial para su análisis: si los indicadores de un programa son modificados de modo constante, la labor del monitoreo del cumplimiento de sus objetivos incrementa su complejidad, pues evita analizar su evolución a lo largo del tiempo según se puede ver en la tabla 2.

Tabla 2. Medición de la pobreza en México 2008-2016.



Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2016
Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2008-2016

Indicadores	Estados Unidos Mexicanos														
	Porcentaje					Millones de personas					Carencias promedio				
	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016
Pobreza															
Población en situación de pobreza	44.4	46.1	45.5	46.2	43.6	49.5	52.8	53.3	55.3	53.4	2.8	2.6	2.4	2.3	2.2
Población en situación de pobreza moderada	33.3	34.8	35.7	36.6	35.9	37.2	39.8	41.8	43.9	44.0	2.4	2.2	2.0	1.9	1.9
Población en situación de pobreza extrema	11.0	11.3	9.8	9.5	7.6	12.3	13.0	11.5	11.4	9.4	3.9	3.8	3.7	3.6	3.5
Población vulnerable por carencias sociales	32.3	28.1	28.6	26.3	26.8	36.0	32.1	33.5	31.5	32.9	2.0	1.9	1.8	1.8	1.7
Población vulnerable por ingresos	4.7	5.9	6.2	7.1	7.0	5.2	6.7	7.2	8.5	8.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	18.7	19.9	19.8	20.5	22.6	20.9	22.8	23.2	24.6	27.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Privación social															
Población con al menos una carencia social	76.6	74.2	74.1	72.4	70.4	85.5	85.0	86.9	86.8	86.3	2.4	2.3	2.2	2.1	2.0
Población con al menos tres carencias sociales	31.7	28.2	23.9	22.1	18.7	35.4	32.4	28.1	26.5	23.0	3.7	3.6	3.5	3.5	3.4
Indicadores de carencia social															
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	18.7	17.4	24.5	23.7	22.6	22.4	21.3	3.2	3.1	2.9	2.8	2.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	18.2	15.5	42.8	33.5	25.3	21.8	19.1	3.0	3.0	2.8	2.8	2.7
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	58.5	55.8	72.5	69.6	71.8	70.1	68.4	2.6	2.5	2.3	2.3	2.2
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	17.7	15.2	13.6	12.3	12.0	19.7	17.4	15.9	14.8	14.8	3.7	3.6	3.4	3.3	3.1
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	22.9	21.2	21.2	19.3	25.5	26.3	24.9	25.4	23.7	3.6	3.3	3.2	3.1	2.9
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	23.4	20.1	24.3	28.4	27.4	28.0	24.6	3.3	3.0	2.9	2.8	2.6
Bienestar															
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.8	19.4	20.0	20.6	17.5	18.7	22.2	23.5	24.6	21.4	3.1	2.9	2.5	2.5	2.4
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	49.0	52.0	51.6	53.2	50.6	54.7	59.6	60.6	63.8	62.0	2.5	2.3	2.1	2.0	1.9

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Las cifras nos dicen que de 2008 a 2016 se disminuyó del 44.4 % al 43.6 el porcentaje de población de pobreza, sin embargo si no vamos a millones de personas este se incrementó, es decir en 2008 en México había 49.5 millones de personas y para el 2016 había 53.4 millones. Así como también se incrementó la cifra de la población de pobreza moderada de 37. 2 millones en 2008 a 44 millones en 2016. Por otra parte las cifras nos dicen que la privación social se ha incrementado y ha disminuido el porcentaje de personas. Los indicadores de carencia social dicen que el rezago educativo ha disminuido más de 4 puntos. Siendo los servicios de salud y seguridad social los que han mejorado su cobertura, en 2008 más de 42 millones carecían de los servicios de salud y para 2016 solo un poco más de 19 millones. En cuanto a seguridad social en 2008 el 65 % de la población carecía de ello en 2016 disminuyó al 55.8%. La carencia alimentaria es el aspecto que pese a los esfuerzo ha permanecido e incluso incrementado. En el caso de bienestar las cifras no son nada favorables ya que estas se han incrementado.

El CONEVAL maneja los siguientes indicadores para medir la pobreza a nivel nacional, estatal y municipal:

En el espacio de las carencias sociales, el porcentaje y el número de personas en:

- Rezago educativo.
- Carencia por acceso a servicios de salud.
- Carencia por acceso a la seguridad social.
- Carencia por calidad y espacios en la vivienda.
- Carencia por acceso a servicios básicos en la vivienda.
- Carencia por acceso a la alimentación.

Para el caso de bienestar evalúan el porcentaje y número de personas

- Con ingresos inferiores a la línea de bienestar.
- Con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo.

El contexto territorial, se mide con indicadores de cohesión social

- Coeficiente de Gini.
- Índice de polarización social.
- Índice de percepción de redes sociales.
- Razón de ingresos entre pobres extremos y no pobres y no vulnerables

A nivel municipal y estatal en el año 2015 el Coneval incorporó 13 indicadores e índice de rezago social, en educación, salud

Tabla 3. Indicadores e índices del CONEVAL 2015.

Indicadores	Índice
Educación	<ol style="list-style-type: none">1. Población analfabeta de 15 años o más.2. Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela.3. Población de 15 años o más con educación básica incompleta.4. Hogares con población de 15 a 29 años, con algún habitante con menos de nueve años aprobados de escolaridad
Acceso a servicios de salud	<ol style="list-style-type: none">5. Población sin derechohabiencia a servicios de salud.
Calidad y espacios de vivienda	<ol style="list-style-type: none">6. Viviendas particulares habitadas con piso de tierra.7. Promedio de ocupantes por cuarto
Servicios básicos en la vivienda	<ol style="list-style-type: none">8. Viviendas particulares habitadas que no disponen de excusado o sanitario.9. Viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública.10. Viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje.11. Viviendas particulares habitadas que no disponen de energía eléctrica.
Activos en el hogar	<ol style="list-style-type: none">12. Viviendas particulares habitadas que no disponen de lavadora.13. Viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador.

Elaboración propia en base a Coneval, 2018.

<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Criterios-ZAP.aspx> zona de atención prioritaria

En el caso de Nayarit para atender la problemática de vivienda popular se cuenta con un organismo descentralizado de la Administración Pública Paraestatal del Estado, denominado

Instituto Promotor de la Vivienda del Estado de Nayarit (Iprovinay), el cual cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio. Dentro de sus principales funciones están la de beneficiar a los ciudadanos que no sean propietarios de un inmueble dentro de los términos legales establecidos, regularizar los asentamientos humanos, colaborar en la regularización de asentamientos humanos establecidos en los planes de desarrollo. Proporcionar esquemas de financiamiento y subsidio para la vivienda, adquirir reservas territoriales y determinar los requerimientos del suelo y vivienda en todo el Estado.

Metodología

El trabajo que presentamos es producto de una investigación que venimos realizando; en ésta venimos combinando una serie de recursos metodológicos de distinto tipo, echando mano de recursos propios de la sociología y la antropología. Con énfasis en aspectos cualitativos, hemos centrado nuestra atención sobre el factor vivencia, enfocados sobre el potencial de organización y participación de los habitantes de las colonias, desde la perspectiva de formación de capital social, para enfrentar sus necesidades y buscar respuestas a sus necesidades; el acercamiento al tema de la calidad de vida y el abatimiento de las desigualdades, conlleva la búsqueda y sistematización de datos empíricos, que nos permitan tener pistas acerca del modo en que la pobreza ha venido modificándose.

Resultados

El estudio de caso de las colonias “3 de julio” y “Nuevo Amanecer”, ubicadas en la ciudad de Tepic, Nayarit, México; nos permite establecer un parámetro en el grado de cumplimiento de la política social en México. Ambas colonias son producto de una coyuntura política específica; el origen de ambas estuvo relacionado con las proyecciones y las intenciones política de un político local que buscaba la gubernatura del estado de Nayarit; encuentros, peticiones, compromisos que una vez consumado el proceso electoral se va encaminando al cumplimiento de los mismos. En los dos casos se trata de contingentes sociales que vivían en condiciones precarias y en situaciones de riesgo. En el caso de la 3 de Julio, se trata de poco más de cien familias de distintos grupos sociales reubicados de distintas zonas de riesgo en la ciudad, en tanto que el contingente de Nuevo Amanecer, está compuesto, fundamentalmente, de igual manera que en el otro caso, de poco más de cien familias de pepenadores, que anteriormente vivía en las inmediaciones del relleno sanitario de Tepic, conocido como el “Iztete”. En ambos casos, lo que posibilitó la creación de los dos asentamientos fue el vínculo

con un político local, con quien se hicieron compromisos específicos, los cuales se tradujeron en acciones a partir del año 2013, con la fundación de la colonia 3 de Julio y en 2014 la Nuevo Amanecer, que se creó bajo la denominación de Nuevo PRI.

Hasta el momento, los dos asentamientos comparten su condición de irregularidad, independientemente de que en su fundación intervino el Gobernador del estado de Nayarit, quien se convirtió en su principal gestor. En esas condiciones, parte de lo destacable en la experiencia de los pobladores de estos asentamientos radica en haber obtenido algunos beneficios, mediante los cuales han logrado avanzar en el rubro de vivienda, al obtener por parte del IPROVINAY, institución gubernamental a nivel estatal, pies de casa para la mayoría de los pobladores; por otra parte, en forma paulatina han logrado parte del equipamiento urbano al introducir el servicio de energía eléctrica con algunos meses de haberse creado, en forma posterior el servicio de agua potable y enseguida lograron el drenaje.

Sin que llegue aun a ser algo regular, las dos colonias han estado accediendo, mediante la escuela a apoyos por parte de instituciones de gobierno, entre las que figuran el DIF estatal y el programa Escuela de Calidad de la Secretaría de Educación Pública y en parte, desde la oficina del gobernador, han logrado la dotación de despensa para la entrega de desayunos a los alumnos de la escuela primaria.

Al mismo tiempo, para las obras de equipamiento urbano lograron un apoyo importante de parte de la Secretaría de Obras Públicas, de la Comisión Estatal del Agua y el Instituto Promotor de la Vivienda (IPROVINAY).

Lo curioso del caso es que, los apoyos recibidos por parte de las distintas instancias de gobierno en el estado no llegaron a consolidarse y como programas gubernamentales. Cabe decir con esto que la forma en que ha transcurrido su experiencia ha tenido un sello eminentemente clientelar por parte del Gobierno del Estado de Nayarit.

Referencias:

- Aguilar Astorga, Carlos R. y Lima Facio Marco A. (2009). "¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas", en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*.
www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm
- Aguilar Villanueva, Luis (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Primera edición. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México.
- Boltvinik, Julio, Damián, Araceli (2004). *La pobreza en México. Realidades y desafíos*. S XXI Eds./Gobierno del Estado de Tamaulipas, México.
- Copladem, (s/f). Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México. En http://copladem.edomex.gob.mx/plan_nacional_de_desarrollo
- Gamboa Montejano, Claudia y Gutiérrez Sánchez, Miriam (2007). *Estudio Teórico-Doctrinal, de Antecedentes Constitucionales, Derecho Comparado, e Iniciativas presentadas que proponen reformar los artículos 90, 91 y 92 Constitucionales, en la LIX y LX Legislatura*". Centro de Documentación y Análisis. Cámara de Diputados LX Legislatura. México
- Gobierno de la República (2016). *Prospera Programa de Inclusión Social. Guía Operativa de Contraloría Social*.
<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/148858/2guiaoperativa.pdf>
- Iprovinay, (s/f). *Nosotros*, Instituto Promotor de la Vivienda. Nayarit.
<http://iprovinay.gob.mx/nosotros.html>
- Orozco Espinosa, Pedro; Barrón Arreola Karla y Gómez López, Claudia S. (2009). *Análisis de la política social en Nayarit: el caso del programa Oportunidades*. En *Estudios Sociales* 46.
<http://www.redalyc.org/pdf/417/41742710004.pdf>
- Ramírez Carrillo, Luis Alfonso (2015). *POBRES PERO GLOBALES. Desarrollo y desigualdad en el sureste de México*, MA Porrúa/UA de Yucatán, México.
- Sedesol, (2013). *Secretaría de Desarrollo Social*. México.
<http://www.normateca.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/SEDESOL>

Villa y Caña, Pedro. (2018). Aumenta la cantidad de pobres en México: Coneval. El Universal. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/aumenta-la-cantidad-de-pobres-en-mexico-coneval>