

# El reto social en México: entre la urgencia y la complejidad

## The social challenge in Mexico: between(among) the urgency and the complexity

Journal of Economic Literature (JEL):

D6, D63, I32, I38

**Palabras clave:**

Economía del bienestar  
Equidad, justicia, desigualdad  
Medición y análisis de la pobreza  
efectos de los programas de bienestar

**Keywords:**

Economic Welfare  
Equity, Justice, Inequality  
Measurement and Analysis of Poverty  
Effects of Welfare Programs

### Resumen

El reto social que México enfrenta es de una complejidad mayor: la precariedad se incrementa, la desigualdad y la discriminación se profundizan, la violencia inunda el espacio social mientras que la mayor parte de la población no puede

acceder a procesos de procuración de justicia; al mismo tiempo, el balance de la política de desarrollo social advierte que, pese a los avances en lo que respecta a la cobertura de los servicios, ésta sigue siendo insuficiente. El nuevo gobierno deberá asumir la urgencia de construir un Estado de Bienestar capaz de expresarse en la garantía de una vida digna para toda la población.

### Abstract

Mexico faces an enormous and complex social challenge: precariousness increases, inequality and discrimination deepen, violence floods the social space while most of the population cannot access to justice procurement processes. At the same time, the social policy remains insufficient, despite the advances. The new federal government must assume the urgency to build a Welfare State capable of expressing itself in guaranteeing a decent life for the entire population.



### Mario Luis Fuentes

Investigador del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED) y Coordinador de la Especialización en Desarrollo Social del Posgrado de la Facultad de Economía, UNAM.  
<mifuen1@gmail.com>

Fecha de recepción:

25 de julio de 2018

Fecha de aceptación:

29 de octubre de 2018

## Introducción

**E**n México, sólo dos de cada diez personas no son pobres o vulnerables, los 97 millones de personas que sí lo son enfrentan múltiples, cotidianas y simultáneas carencias;<sup>1</sup> la desigualdad y la discriminación son cada vez más profundas y agudizan injusticias de todo tipo; la violencia inunda el espacio social y la mayor parte de la población no puede acceder a procesos de procuración de justicia; al mismo tiempo, el balance de la política de desarrollo social que se ha implementado durante los últimos cuarenta años advierte que,

<sup>1</sup> Usando la definición de “carencia” establecida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) para la definición y medición de la pobreza multidimensional.

© 2019 Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía. Este es un artículo Open Access bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

pese a los avances (en lo que a la cobertura de servicios se refiere) ésta sigue siendo insuficiente<sup>2</sup> y desarticulada, duplica esfuerzos en detrimento de su efectividad, promueve desigualdades verticales y horizontales,<sup>3</sup> y muchos de los programas sociales que la integran no tienen una clara definición de su población objetivo ni del impacto deseado (Coneval, 2018a; Coneval, 2018b).

Las propuestas que en el ámbito social planteó el Presidente López Obrador durante el periodo de transición son un reconocimiento de retos prioritarios,<sup>4</sup> empero, es urgente revisar los diagnósticos con los que se cuenta, pues de ello depende la posibilidad de transitar en una ruta que permita construir un verdadero Estado de Bienestar, entendido como el empeño para garantizar la posibilidad para toda la población de tener un vida digna, tal como lo mandatan el Artículo Primero Constitucional y la Agenda de Desarrollo Sostenible hacia 2030.

### Las restricciones que implica el entorno económico

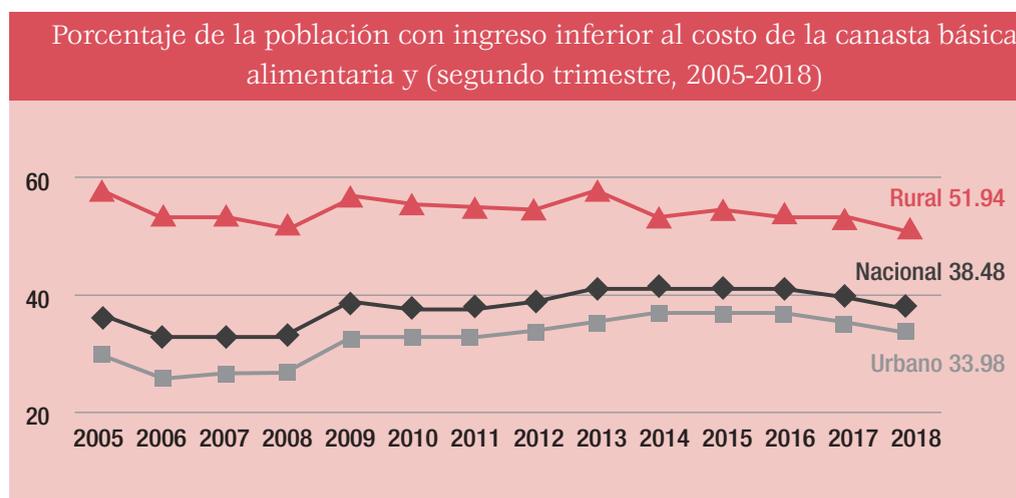
Desde el Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED) y el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (GNCD) de la UNAM hemos insistido en que no podrá haber desarrollo de ningún tipo si la economía nacional se mantiene como hasta ahora, es decir, en un estancamiento que se ha prolongado por casi tres décadas, con un crecimiento anual promedio por debajo de 3%, y que a diez años de la llamada “Gran Recesión” sigue siendo inferior al de la década de los noventa (Moreno-Brid, 2018). De no haber cambios en la política de Desarrollo, es probable que durante los próximos años se mantenga la ruta de bajo crecimiento y con ello las condiciones precarias de existencia generalizadas, escenario que se agrava ante la cada vez menor inversión pública<sup>5</sup> (GNCD, 5 de febrero de 2017).

El Informe del Desarrollo en México 2018 del PUED-UNAM alerta sobre el hecho de que no será posible recuperar y sostener la tasa de crecimiento de la economía nacional si no se incrementa, al menos en tres puntos porcentuales

- 2 De acuerdo con el Coneval, en 2016 21.3 millones de personas tenían rezago educativo; 19.1 millones carencia por acceso a los servicios de salud; 68.4 millones carencia por acceso a la seguridad social; 14.8 millones carencia por calidad y espacios de la vivienda; 23.7 millones carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y 24.6 millones carencia por acceso a la alimentación (Coneval, 2017).
- 3 La desigualdad horizontal consiste en que las instituciones y programas entregan bienes y servicios diferentes a individuos con necesidades y riesgos similares, y la desigualdad vertical consiste en el ejercicio de una proporción sustantiva del gasto social a través de instrumentos regresivos en términos absolutos en detrimento de instrumentos progresivos o neutrales (Coneval, 2018b).
- 4 Específicamente las propuestas: “Jóvenes construyendo el futuro”; la duplicación del monto de las “pensiones” para los adultos mayores (de alrededor de \$580.00 mensuales a \$1,160.00); la reforestación de 1 millón de hectáreas de árboles frutales y maderables, y la generación de empleos a partir de ello.
- 5 La cual pasó de 11% del PIB en 1979–1981, a 3.2% en 2016.

del PIB, el gasto en inversión del Estado, en infraestructura productiva, energética, social y de protección del ambiente, lo cual requiere que sea puesta en marcha una profunda reforma hacendaria que permita atender las urgentes necesidades sociales (Cordera y Provencio (Coord.), 2018).

En lo que a la generación de empleo se refiere,<sup>6</sup> ésta ha sido insuficiente y ha estado acompañada por el deterioro de los salarios (política de represión del salario mínimo)<sup>7</sup> y su poder adquisitivo. De acuerdo con el Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza, en septiembre de 2018, la población con ingreso laboral inferior al precio de la canasta básica (línea de bienestar)<sup>8</sup> ascendía al 38.5% del total, es decir a 47.9 millones de personas (Coneval, 2018d). Aunado a ello, alrededor de 30 millones de personas se encuentran trabajando en alguna condición de informalidad (6 de cada 10).



Fuente: elaboración propia con base en los indicadores del ITLP, agosto 2018 (CONEVAL, 2018d).

### Demografía, transición epidemiológica y amenazas “naturales”

El país enfrenta una importante presión demográfica: de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al término del segundo tri-

6 En el VI informe de gobierno de la pasada administración federal se destacó la creación de “nuevos empleos formales que crecían a un ritmo de 800 mil por año” (Presidencia de la República, 2018).

7 A partir de diciembre de 2017, se estableció un salario mínimo de \$88.36 diarios en todo el país, es decir, \$2,650.80 mensuales. El monto es apenas superior a la línea de bienestar en localidades rurales e inferior a la de las localidades urbanas.

8 En septiembre de 2018, la línea de bienestar (línea de pobreza por ingresos: alimentaria más no alimentaria) fue de 1 mil 952 pesos en zonas rurales y de 3 mil 019 pesos en localidades urbanas (Coneval, 2018e).

El escenario que enfrenta la mayor parte de esta población es adverso, pues ante un escenario de acelerado envejecimiento poblacional en un futuro no muy lejano habrá una significativa población adulta mayor que demandará servicios de salud, de cuidado y de seguridad social, que no podrán satisfacerse plenamente si la precariedad de las pensiones se mantiene

mestres de 2018,<sup>9</sup> había en México 124 millones 587 mil 124 personas; población que cada año se incrementa a un ritmo aproximado de 1.2 millones de nuevos habitantes.

El Consejo Nacional de Población (Conapo) estima que en 2024 habrá 6 millones de personas más, llegando a un total de 131.5 millones de habitantes a la mitad de ese año (Conapo, 2017).

Lo anterior se complejiza frente a la transición demográfica en desarrollo, la cual ha derivado, entre otras cosas, en el hecho de que hoy la población económicamente activa represente el 65% del total, es decir, 80 millones de personas que demandan empleos y una gran cantidad de servicios públicos y sociales para ellos y, en la mayoría de los casos, sus recién formadas familias (INEGI, 2016). El escenario que enfrenta la mayor parte de esta población es adverso, pues ante un escenario de acelerado envejecimiento poblacional,<sup>10</sup> en un futuro no muy lejano habrá una significativa población adulta mayor que demandará servicios de salud, de cuidado y de seguridad social, que no podrán satisfacerse plenamente si la precariedad de las pensiones se mantiene.

También se encuentra en marcha una transición epidemiológica que está incrementando la prevalencia de patologías crónico-degenerativas que traen consigo no sólo una demanda cada vez mayor de servicios de salud sino consecuencias graves en cuestiones clave para el desarrollo. De acuerdo con la Secretaría de Salud (SSA), tan sólo entre enero y septiembre del 2018 habían sido atendidas 490 mil personas por obesidad; casi 420 mil por enfermedades hipertensivas y del corazón; y casi 300 mil por diabetes mellitus tipo II (SSA, 2018).

Asimismo, los llamados fenómenos “naturales” (geológicos e hidrometeorológicos) constituyen riesgos latentes y cada vez mayúsculos frente a la deficiente política de prevención de desastres y una inadecuada planeación de los asentamientos humanos en el territorio; las inundaciones, los ciclones, huracanes se convierten en verdaderas catástrofes para miles de familias. En octubre de 2018, el paso del huracán Willa por Sinaloa y Nayarit dejó al menos 200 mil viviendas dañadas en Sinaloa y Nayarit; mientras que alrededor de 320 mil familias seguían necesitando apoyos para la reconstrucción de sus viviendas en la Ciudad de México, Oaxaca y Chiapas.

### Desigualdad y discriminación: el centro del reto social

En este texto se asume que la desigualdad y la discriminación no son dos adjetivos más de la cuestión social, sino fuerzas que articulan, potencian y configuran

<sup>9</sup> Se retoma el dato de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) al segundo trimestre de 2018.

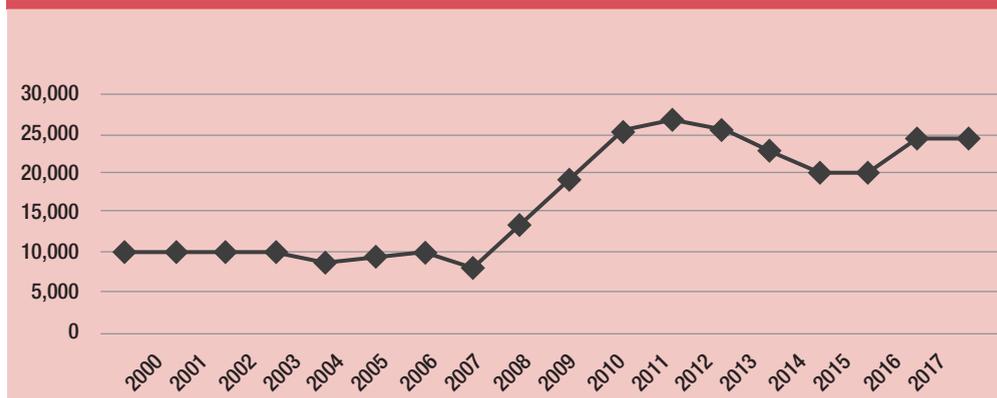
<sup>10</sup> De acuerdo con las proyecciones estimadas por el Conapo, en 2030 el índice de envejecimiento será de 43.3%, es decir, habrá 43 personas adultas mayores (65 años y más) por cada 100 niños (0-14 años); hoy el índice es de 25.6 por ciento (Conapo, 2017).

al cúmulo de fenómenos sociales que atentan contra el bienestar de millones de personas en el país: la pobreza, la marginación, la segregación, la exclusión y la precariedad; fenómenos todos que prevalecen en amplias regiones del territorio nacional. Prueba de ello es que, si bien el porcentaje nacional de las personas que viven en pobreza es de 43.6, éste cambia según el grupo demográfico o región a la que se pertenece: para las niñas, niños y adolescentes el porcentaje es de 51.1; para quienes viven con alguna discapacidad es de 49.4; para quienes viven en el ámbito rural de 58.2, mientras que para quienes forman parte de los pueblos indígenas el porcentaje llega a 71.9 (Coneval, 2017).

### Un país inundado por las violencias

Hoy además, se enfrentan múltiples riesgos sociales inéditos, entre los cuales sobresale el incremento sin precedentes en la incidencia de distintas violencias a lo largo de los últimos años. La expresión síntesis de esto es el incremento en 127% en la incidencia de homicidios entre los años 2000 y 2016 (periodo para el que se registraron 281 mil 119 homicidios, es decir, 17 mil 569 casos anuales en promedio, o bien 48 diarios), pero que también se expresa en el incremento de la incidencia delictiva en general<sup>11</sup> así como de aquellas violencias cotidianas que ocurren en todos los ámbitos del espacio social, como la violencia contra las mujeres: el porcentaje de mujeres que habían sufrido algún tipo de violencia en el hogar, perpetrada por su pareja o algún otro agresor pasó de 62.7% en 2011 a 66.7% en 2016 (INEGI, 2017a).

Homicidios (incluye secuelas<sup>12</sup>) 2008–2017



Fuente: elaboración propia con base en las Estadísticas de mortalidad, muertes accidentales y violentas. (INEGI, 2018c) (\*Para este año se retoma el dato del registro del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SENSP).

11 De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, la tasa de víctimas por delito por cada 100 mil habitantes pasó de 28 mil 788 en 2016 a 29 mil 745 en 2017 (INEGI, 2018d).

12 Se refiere a las defunciones por secuelas de traumatismos, envenenamiento, agresiones y eventos de intención no determinada, así como "otras causas externas", que en sentido amplio agrupan a todas las asociadas con alguna forma de violencia, incluyendo a los accidentes.

Las víctimas de las violencias constituyen uno de los desafíos ingentes para la política social, desde el reconocimiento de la urgencia de garantizar sus derechos de atención social y económica de emergencia

De acuerdo con Clara Jusidman, las víctimas de las violencias constituyen uno de los desafíos ingentes para la política social, desde el reconocimiento de la urgencia de garantizar sus derechos de atención social y económica de emergencia; la falta de legislación, programas, instituciones y especialistas para la atención a las víctimas y su reintegración social; así como la necesidad de articular una estrategia amplia y de largo plazo para lograr la prevención social de las violencias (Jusidman, 2017). Sin contar con un registro exacto de las víctimas de las múltiples violencias que hay en el país, para el periodo 2015-2018, se tendría un total aproximado de 128 mil 493 víctimas directas letales; 582 mil 863 víctimas de lesiones (muchas de ellas con posibles secuelas discapacitantes); 86 mil 076 víctimas directas de alguna violencia de índole sexual; 37 mil 400 víctimas de desaparición, contabilizadas hasta agosto de 2018 (SEGOB, 2018); y alrededor de 146 mil víctimas indirectas familiares de personas asesinadas o desaparecidas. La suma total sería de aproximadamente 980 mil víctimas tan sólo de aquellas violencias que aquí se asumen como las más graves.<sup>13</sup>

### El impacto de las violencias en el espacio social

Además del desafío que implica para la política social el número sin precedentes de víctimas de las violencias, se enfrenta la profundización del deterioro del espacio social<sup>14</sup> y las estructuras fundamentales que le conforman, espacios de socialización que deberían estar volcados a la construcción de capacidades ciudadanas: los hogares, las escuelas y el entorno comunitario o espacio público. Estas tres estructuras sociales, que ya enfrentaban largos procesos de erosión (derivados, principalmente, por la falta de ingresos), han sido trasminadas por las violencias y por sus magnitudes y dimensiones inéditas.

#### a) Hogares

De acuerdo con la ENH 2017 (INEGI, 2018a), en México existen 34.06 millones de hogares, de los cuales, 30.18 millones (casi 9 de cada 10) son hogares familiares; poco más de seis de cada 10 son hogares nucleares, mientras que alrededor de 2 de cada 10 son ampliados.<sup>15</sup> Entre ellos, millones enfrentan condiciones de

<sup>13</sup> Estas cifras se estimaron a partir de los datos disponibles en la página de las estadísticas de victimización del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) y del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) de la Secretaría de Gobernación del gobierno federal (SEGOB, 2018). Para la estimación de los familiares se consideró el dato de la (Encuesta Nacional de Hogares) ENH relativo al tamaño del hogar promedio en 2017, que fue de 3.7 integrantes por hogar (INEGI, 2018a).

<sup>14</sup> Se entiende por “espacio social” al espacio físico y simbólico en el que los sujetos se relacionan entre sí y con las instituciones (Bourdieu, 1997).

<sup>15</sup> Los hogares nucleares son aquellos formados por el papá, la mamá y los hijos o sólo la mamá o el papá con hijos, así como por parejas que viven juntas sin hijos; los hogares

vida sumamente precarias y numerosos rezagos en las viviendas que habitan. La ENIGH 2016, da cuenta de que prácticamente 1 de cada 3 hogares (10 millones) percibe ingresos mensuales por debajo de la línea de bienestar (urbana y rural),<sup>16</sup> mientras que de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, 1.13 millones de viviendas tienen pisos de tierra; el techo de 415 mil es de lámina de cartón; 6.88 millones no tienen disponibilidad de agua entubada en el interior; 2.07 millones no cuentan con drenaje; 325 mil no cuentan con energía eléctrica; y 791 mil no tienen servicio sanitario. Es también muy alto el porcentaje a nivel nacional de hogares tienen al menos una niña o un niño con alguna dificultad para comer por falta de recursos económicos, siendo de 32.1%, pero alcanzando niveles por arriba de 40% en Guerrero (40.7%), en Oaxaca (43.4%) y en Chiapas (44.1%).

Por otro lado, de acuerdo con las estadísticas sobre salud mental del INEGI, en 2015, 27.7% de los integrantes del hogar de 7 años y más se habían sentido deprimidos alguna vez en su vida (29.48 millones); 11.22 millones se habían sentido deprimidos diario (10.54%); y 49.6% se habían sentido preocupados o nerviosos (52.6 millones). Aunado a ello, entre 2014 y 2016, el incremento en la tasa de nuevos casos diagnosticados de depresión ha pasado de 58.13 por cada 100 mil habitantes a 84.76, mientras que para los casos de adicciones, la tasa prácticamente se ha cuadruplicado, pasando de 5.26 a 20.61 por cada 100 mil habitantes en tan sólo tres años (INEGI, 2017b).

La violencia que ha trasminado a los hogares tiene diversas expresiones. La más clara de ellas es la violencia familiar, delito para el que, de acuerdo con el SESNSP, se registraron 472 mil 668 casos entre 2015 y 2018, lo cual se traduce en una incidencia diaria de 431 casos, y un incremento en tan sólo tres años de 31.6% (SESNSP, 2018). Otro delito que revela una de las mayores fracturas al interior del que debiera ser la estructura social protectora, por definición, es el incesto. De acuerdo con los datos del SENSPP, en 2017 hubo 35 denuncias por este delito, el doble de las registradas en 2015. La cifra es muy baja en comparación con otros delitos, sin embargo es muy posible que esto se deba más a un muy bajo nivel de denuncia,<sup>17</sup> y no de incidencia.

### *b) Escuelas*

El informe 2018 del INEE dedicado a la educación obligatoria en el país, señala que aunque la violencia escolar es un tema presente en las aulas y en

---

compuestos se conforman por un hogar nuclear además de otros parientes: tíos, primos, hermanos, suegros, etcétera (INEGI, 2018a).

<sup>16</sup> A la mitad del año 2015, la línea de bienestar para localidades urbanas fue de \$1,658.58, y de \$2,581.46 para las rurales. En marzo de 2018, estas líneas son de \$1,928.67 y \$2,985.48 respectivamente (CONEVAL, 2018e).

<sup>17</sup> De acuerdo con la ENVIPE 2018, la "cifra negra", es decir, el porcentaje de delitos cometidos, en los cuales no hubo denuncia o no se inició Averiguación Previa o Carpeta de Investigación durante 2017 ascendió a 93.2%; es decir, de cada 100 delitos que se cometen apenas 7 son registrados (INEGI, 2018d).

las escuelas “afortunadamente, no está generalizada” (INEE, 2018, p. 253); sin embargo, el mismo documento da cuenta de que seis de cada 10 alumnos de educación básica observaron insultos y golpes por parte de sus compañeros; que al interior de los salones de primaria y secundaria son víctimas de burlas, apodos, nombres ofensivos e incluso amenazas, mientras que en los de educación media superior llega a haber, incluso, robo, agresión física y difamación. Asimismo, señala que 38.5% de los estudiantes de primaria fueron testigos de insultos y 21.4% de peleas a golpes. Asimismo, tanto los niños de primaria como de secundaria observaron “algunos o muchas” veces algún acto violento; mientras que en el bachillerato, la agresión verbal y física sumó 38%, siguiéndole el robo con 15.9%, la difamación con 15.3%, la discriminación o exclusión con 7.9%, la presión para hacer algo que no deseaban con 5.1%, la extorsión con 4.2% y la agresión sexual con 2.1% (INEE, 2018).

Estos datos coinciden con lo que la Encuesta Nacional de Niños, Adolescentes y Jóvenes 2015 muestra respecto de que la escuela es considerada como el segundo espacio más violento contra este grupo de la población, sólo después de la calle, y de que en aproximadamente 42.6% de los casos en los cuales los jóvenes de 12 a 29 años fueron víctimas del delito o de maltrato, hubo compañeros de escuela involucrados como agresores (Fuentes, *et al.*, 2015).

Como en los hogares, no es posible contar con evidencia estadística sobre cómo la magnitud que las violencias han alcanzado durante los últimos años en todo el país ha profundizado el deterioro que prevalece en una gran proporción de las escuelas, sin embargo es necesario reconocer la necesidad de asumir a este elemento como uno que puede estar incidiendo de forma importante en los entornos de aprendizaje de niños, adolescentes y jóvenes; en sus trayectorias educativas así como en el comportamiento de indicadores síntesis, tales como el logro y el abandono escolar.

Al respecto, los resultados del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes 2017 (Planea) para Educación Media Superior (EMS) en Lenguaje y Comunicación y Matemáticas indican que a nivel nacional el promedio educativo no mejoró en cinco años: solamente 9.2% de los alumnos de EMS se ubica en el nivel IV (el nivel más alto), lo que significa que en México solamente 9 de cada 100 estudiantes tienen las habilidades requeridas para realizar proyectos de investigación e interpretan y valoran la información de diferentes tipos de textos. El rendimiento escolar, que a pesar de la reforma educativa de 2013 no ha logrado una mejora significativa, se suma a otros indicadores de suma preocupación, tal como el relativo a la deserción escolar; de acuerdo con la SEP, cada año, alrededor de 1 millón 193 niños y jóvenes se ven obligados a abandonar alguno de los grados escolares de educación básica obligatoria (SEP, 2017).

El rendimiento escolar, que a pesar de la reforma educativa de 2013 no ha logrado una mejora significativa, se suma a otros indicadores de suma preocupación

*c) Espacio público*

las zonas más urbanizadas del país son en las que se están registrando los mayores índices de violencia criminal, tanto del ámbito federal como del fuero común

Los procesos de deterioro del espacio público son diversos, y tienen que ver con el hecho de que México haya transitado de forma acelerada hacia las ciudades a partir de la década de 1930 en el siglo pasado y hasta el año 2000. Con la ralentización de este proceso a inicios del nuevo siglo, comenzó a generarse una intensa migración interestatal, y sobre todo, una intensa migración interurbana; pasando de ciudades pequeñas a medias; y cada vez más, entre ciudades medias y zonas metropolitanas, en función de las oportunidades laborales disponibles. Hoy existen cerca de 400 ciudades y alrededor de 70 zonas metropolitanas en las que vive más de 72% de la población<sup>18</sup> (Luiselli, 2018).

La inversión en el desarrollo de infraestructura física y obra pública para el desarrollo urbano se han ejercido en el marco de un proceso de erosión de las capacidades de las autoridades para la planeación y regulación del mismo. Así, lo que prevalece es un desarrollo urbano “salvaje” caracterizado por la mala calidad de los servicios públicos e infraestructura, el cual requiere incorporarse al análisis a las violencias como un elemento que puede estar agudizando el deterioro del espacio público.

Hoy, las zonas más urbanizadas del país son en las que se están registrando los mayores índices de violencia criminal, tanto del ámbito federal como del fuero común: de acuerdo con los datos más recientes de la Encuesta de Seguridad Pública Urbana (ENSU) (actualizada a septiembre de 2018), 74.9% de la población de 18 años y más considera que, en términos de delincuencia, vivir en su ciudad es inseguro, porcentaje que se eleva hasta 79.7% para las mujeres (INEGI, 2018c). Asimismo, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) 2014, 51.6% de los jóvenes de 12 a 29 años estaría dispuesto a mudarse de su barrio o colonia si tuviera los medios para hacerlo; que 87.1% de los jóvenes de 12 a 29 años manifiestan que hay ruido en su colonia o barrio; mientras que 63.3% advierte que se consume alcohol en la calle; o el que da cuenta de que las peleas entre pandillas y los robos son las dos conductas delictivas o antisociales que se atienden con mayor frecuencia, con 50.6 y 39.9% de los casos respectivamente (INEGI-SEGOB, 2015).

La fractura del espacio público como lugar de encuentro, reconocimiento y socialización con “los otros” es de una dimensión colosal: la calle se percibe como el espacio en el que los niños enfrentan más violencia (IIJ-UNAM, 2015a), así como el espacio más violento para la mujer (INEGI, 2017a). La desconfianza entre pares es de 70%, y la inseguridad es el sentimiento más común entre la población mexicana (IIJ-UNAM, 2015).

<sup>18</sup> Aunque, al mismo tiempo, existen alrededor de 6.9 millones de personas que residen en localidades menores de 2,500 habitantes, en condiciones de aislamiento (Conapo, 20 de febrero de 2017).

**Arquitectura institucional y política social**

Por lo anteriormente señalado, resulta urgente revisar la arquitectura institucional con la que el país cuenta a fin de fortalecer a los hogares, las escuelas y devolver al espacio público su dimensión como lugar para ser y para estar con los otros.

En ese sentido, debe reconocerse, por un lado, la existencia de una importante, aunque hoy erosionada, arquitectura institucional “macrosocial” constituida por instituciones como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) (creado en 1977) y la Secretaría de Desarrollo Social (creada en 1992), que hoy articula tres programas sociales fundamentales en todo el territorio, tales como Diconsa, Liconsa y PROSPERA. Asimismo, se cuenta con una “infraestructura social” que agrupa los recursos materiales y humanos de los grandes sistemas sociales del país: el Sistema Nacional de Salud (SNS) y el Sistema Educativo Nacional (SEN).

Sin embargo, en lo que respecta al SNS, a pesar de que éste cuenta con 23 mil unidades públicas de atención ambulatoria; 1 mil 400 hospitales públicos;<sup>19</sup> más de 90 mil camas de hospital censables; alrededor de 220 mil médicos y casi 310 mil enfermeras (Narro, 2018), persisten déficit graves, por ejemplo: en comparación con el promedio de enfermeras entre los países miembros de la OCDE, que es de 9 por cada mil habitantes, la tasa en México es de tan sólo 2.8 por cada mil habitantes (OCDE, 2017).

Respecto al SEN, de acuerdo con el Panorama Educativo de México 2017 del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), si bien hay 243 mil 698 escuelas y planteles distribuidos en todo el país (entre las que se encuentran distribuidos 1 millón 506 mil 52 docentes), muchos de ellos enfrentan carencias inadmisibles, por ejemplo disponibilidad de agua entubada, a la cual sólo tiene acceso 76.5% de ellos (el porcentaje desciende a 46.8% en planteles indígenas unitarios) (INEE, 2018).

A los dos sistemas anteriores, requeriría agregarse uno más que, sin embargo, difícilmente puede denominarse como tal y que constituye la gran deuda en lo que a arquitectura institucional social se refiere: el Sistema de Protección y Seguridad Social.

De acuerdo con el Coneval, el llamado Sistema de Protección Social es un “conjunto fragmentado conceptual, institucional y financieramente de subsistemas y programas dispersos, entre otros, en los ámbitos de la salud, las pensiones y las acciones dirigidas a mejorar el ingreso de la población” (Coneval, 2018b, p. 25).

<sup>19</sup> Se estima que alrededor de 718 de estos hospitales atienden a la población sin seguridad social, alrededor de 86% son hospitales generales y el resto cuenta con alguna especialidad.

El problema que esto representa es de la mayor gravedad pues, en el actual contexto de precariedad y riesgos sociales (entre ellos formas y magnitudes inéditas de violencia), es urgente la construcción de un el Sistema de Protección y Seguridad Social articulado, a su vez, en un Sistema Universal de Salud que esté vinculado a una importante estructura de asistencia social.<sup>20</sup>

### La propuesta social del nuevo gobierno de la República

Frente a lo anterior, hasta el momento en el que esto se escribe, la propuesta social del nuevo gobierno ha reconocido tres importantes ámbitos a atender: la precariedad en la que viven los jóvenes (con el programa Jóvenes construyendo el futuro), la vulnerabilidad que padecen las personas adultas mayores y la reforestación de un millón de hectáreas que se vinculará con la generación de empleos, y con la que se buscará hacer frente al deterioro ambiental. Asimismo, están en marcha iniciativas de reforma a la APF y su marco jurídico, se está llevando a cabo un “Censo para el Bienestar” y se ha planteado 25 proyectos prioritarios para implementar la política de bienestar que el Presidente electo ha planteado.

Es urgente repensar la política social pues los programas de transferencias monetarias sin duda ayudan a asegurar consumos mínimos, pero serán insuficientes si no se construye y fortalece un sistema de protección social que pueda brindar atención y protección ante los riesgos sociales

Se tratan todas de propuestas relevantes, pero que deben asumirse como el inicio de un largo proceso de reconstrucción en todos los ámbitos sociales. De ahí que sea necesario incorporar a la nueva estrategia de desarrollo agendas que pueden permitir pensar en cambios estructurales y culturales en el largo plazo: la construcción de una Cultura para la paz cimentada en la interiorización de los Derechos Humanos; la no discriminación como eje rector de toda la acción pública; el incremento en la inversión pública, en especial aquella en materia social y que implica redimensionar la propuesta de austeridad, la cual deberá tener como uno de sus objetivos centrales disponer de más recursos para destinarlos a las áreas sustantivas a fin de avanzar rápidamente en la reducción de las desigualdades.

Es urgente repensar la política social pues los programas de transferencias monetarias sin duda ayudan a asegurar consumos mínimos, pero serán insuficientes si no se construye y fortalece un sistema de protección social que pueda brindar atención y protección ante los riesgos sociales. En ese sentido, será necesario articularla con la política económica a fin de incrementar el salario mínimo y generar empleos suficientes y de calidad; ello, a la par del fortalecimiento de los hogares, las escuelas y las comunidades como estructu-

<sup>20</sup> Al respecto, es necesario asumir a la asistencia social tal como la define al artículo tercero de la Ley de Asistencia Social, es decir, como “el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva” (Ley de Asistencia Social artículo tercero, 2004. Última reforma 24-04-2018).

ras esenciales para la protección, la construcción de capacidades ciudadanas y el aprendizaje democrático. Asimismo, será indispensable incorporar a ella un eje adicional: la protección a las víctimas de las violencias, misma que deberá incluir la garantía de acceder a procesos de procuración de justicia y reintegración social, en el más amplio sentido posible.

Ese es el horizonte que el nuevo gobierno está obligado a plantearse para articular y consolidarse como un Estado Social verdaderamente democrático.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bourdieu**, P. (1997), *Capital cultural, escuela y espacio social*, México: Siglo XXI Editores.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)**, (2017). Medición de la pobreza. Pobreza en México. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2016.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx)
- (2018a), *40 años de estrategias de coordinación interinstitucional para la política de desarrollo social en México*, Ciudad de México.
- (2018b), *Evaluación Estratégica de Protección Social en México*, Segunda Edición. Ciudad de México.
- (2018c), *Evolución del valor de la canasta alimentaria. Líneas de Bienestar* (Líneas de pobreza por ingreso) México 1992 (enero) a 2018 (septiembre). México. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>
- (2018d), *Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP)*. México. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Indice-de-la-tendencia-laboral-de-la-pobreza-\(ITLP\).aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Indice-de-la-tendencia-laboral-de-la-pobreza-(ITLP).aspx)
- Consejo Nacional de Población (Conapo)** (2017). México en cifras. Proyecciones de la Población 2010–2050 (Última modificación: 23 de octubre de 2017). México: Autor. Recuperado de: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/proyecciones\\_datos](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/proyecciones_datos)
- Cordera**, R. y Provenio, E. (2018), *Informe del Desarrollo en México*. Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019–2024. Ciudad de México: Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED)–UNAM.
- Fuentes**, et al. (2015), *Conocimientos, ideas y representaciones acerca de los niños, adolescentes y jóvenes. ¿Cambio o continuidad?* Encuesta Nacional de Niños, Adolescentes y Jóvenes. México, D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (GNCD)**, (5 de febrero de 2017). En defensa del interés nacional, ante la coyuntura crítica, ¿qué hacer? México: UNAM. Recuperado de: <http://www.nuevocursodedesarrollo.unam.mx/docs/GNCDEnDefensaIntNal.050217.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)** (2017a). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016. México. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/endireh/2016/>
- (2017b), Estadísticas sobre Salud Mental. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/salud/>

- (2018a), Encuesta de Seguridad Pública Urbana (ENSU). Septiembre 2018. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/ensu/>
- (2018b), Encuesta Nacional de Hogares (ENH) 2017. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enh/2015/default.html>
- (2018c), Estadísticas de mortalidad, muertes accidentales y violentas. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/mortalidad/>
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)**. (2018). La educación obligatoria en México. Informe 2018. México. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/243/P1I243.pdf>
- INEGI-SEGOB**, (2015). Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECoPRED) 2014. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/ecopred/2014/>
- IIJ-UNAM, (2015a). Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes 2015. México: Autor.
- Jusidman, C.** (2017), “La política social ante las nuevas realidades y el futuro de México”. Ponencia dictada en la Reunión-Diálogo 25/11/2017 del Centro Tepoztlán, Víctor L. Urquidi, A.C.
- Ley de Asistencia Social** (Última reforma 24-04-2018).
- Moreno-Brid, J.** (2018), “El reto marcoeconómico: un crecimiento elevado, incluyente y sostenido” en Cordera, R. y Provencio, E. (2018). *Informe del Desarrollo en México. Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024*. Ciudad de México: Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED)-UNAM.
- Presidencia de la República**, (2018). Sexto Informe de Gobierno. México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/sexto-informe-de-gobierno-173378?idiom=es>
- Secretaría de Educación Pública (SEP)** (2017) Estadística del Sistema Educativo. México. Ciclo Escolar 2016-2017. México.
- Secretaría de Gobernación (Segob)**-Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED). (2018). Consulta pública. Estadísticas y nota metodológica. México. Recuperado de: <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php>
- Secretariado Ejecutivo Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)**. (2018). Incidencia delictiva. Recuperado de <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-87005>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)**, (2017). Health at a Glance 2017: OECD Indicators. ¿Cómo se compara México?. Paris. Recuperado de: <https://www.oecd.org/mexico/Health-at-a-Glance-2017-Key-Findings-MEXICO-in-Spanish.pdf>