

**PARTIDO DEL TRABAJO**



LA POLÍTICA SOCIAL EN  
MÉXICO

POR: CARLOS ROJAS GUTIÉRREZ \*  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

**LA POLÍTICA SOCIAL EN  
MÉXICO**

POR: CARLOS ROJAS GUTIÉRREZ \*  
SENADOR DE LA REPÚBLICA,  
EXSECRETARIO DE DESARROLLO  
SOCIAL Y MIEMBRO DISTINGUIDO DEL CNE.

PARTIDO DEL TRABAJO



LA POLÍTICA SOCIAL EN  
MÉXICO

POR: CARLOS ROJAS GUTIÉRREZ \*  
SENADOR DE LA REPÚBLICA,  
EXSECRETARIO DE DESARROLLO  
SOCIAL Y MIEMBRO DISTINGUIDO DEL CNE.

En primer lugar yo quiero agradecer a la Universidad Autónoma de Yucatán su muy amable invitación para estar aquí con ustedes, por supuesto a la dirección de la Facultad de Economía que nos hace favor de invitarnos a este foro. También quiero felicitar al Colegio Nacional de Economistas por el 50 aniversario de su fundación, por celebrar estos foros, estos debates

## LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO

que nos permitan tener los debates que necesitamos para los próximos días. Hoy voy a hacer una rápida revisión sobre lo que ha sido la política de Desarrollo Social en nuestro país, después algunos señalamientos sobre algunos de los programas más importantes que han caracterizado a algunas de las administraciones federales y al final, algunas preguntas que me parecen de actualidad para los jóvenes que están preparándose en esta tan importante profesión para nuestro país.

POR: CARLOS ROJAS GUTIÉRREZ \*  
SENADOR DE LA REPÚBLICA,  
EXSECRETARIO DE DESARROLLO  
SOCIAL Y MIEMBRO DISTINGUIDO DEL CNE.

En México la Política Social forma parte fundamental del Estado mexicano. La Constitución de 1917 incorporó por primera vez en una Carta Magna los derechos sociales en materia agraria, educativa y laboral, luego se integraron otros preceptos como son el derecho a la salud, la vivienda, la equidad de género, el medio ambiente sano y más recientemente, la prohibición de cualquier práctica discriminatoria y los

## LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO

POR: CARLOS ROLAS GUTIÉRREZ,  
SENADOR DE LA REPÚBLICA,  
EXSECRETARIO DE DESARROLLO  
SOCIAL Y MIEMBRO DISTINGUIDO DEL CNE

educación, la salud, la seguridad social y en otros  
la obra. En primer lugar yo quiero agradecer a la  
Universidad Autónoma de Yucatán su muy amable  
invitación para estar aquí con ustedes, por supuesto a la  
dirección de la Facultad de Economía que nos hace favor  
de invitarnos a este foro. También quiero felicitar al  
Colegio Nacional de Economistas por el 50 aniversario  
de su fundación, por celebrar estos foros, estos debates  
que nos permiten tocar los temas de mayor interés para  
los yucatecos y para todos los mexicanos. Esta mañana,  
si ustedes me lo permiten, haría yo una rápida revisión  
sobre lo que ha sido la política de Desarrollo Social en  
nuestro país, después algunos señalamientos sobre  
algunos de los programas más importantes que han  
caracterizado a algunas de las administraciones  
federales y al final, trataría yo de hacer reflexiones de  
preguntas que me parece que pueden ser de gran  
actualidad para los economistas, en especial para los  
jóvenes que están preparándose en esta tan importante  
profesión para nuestro país.

En México la Política Social forma parte  
fundamental del Estado mexicano. La Constitución de  
1917 incorporó por primera vez en una Carta Magna los  
derechos sociales en materia agraria, educativa y  
laboral, luego se integraron otros preceptos como son el  
derecho a la salud, la vivienda, la equidad de género, el  
medio ambiente sano y más recientemente, la  
prohibición de cualquier práctica discriminatoria y los

derechos indígenas. Estos preceptos le han otorgado al Estado la tarea también de redistribuir la riqueza generada y garantizar condiciones de igualdad para todos los mexicanos, para acceder al beneficio del desarrollo.

Por muchos años las prioridades del Estado mexicano quedaron claras. La cuestión social se convirtió, en especial entre los años 30 y los finales de los 70, en el eje de las decisiones políticas y económicas y en paradigma del desarrollo nacional. La política social fue la tarea más relevante y con la aplicación más comprometida de los instrumentos se logró una profunda transformación en la sociedad y funcionó con una gran eficacia el motor de la movilidad social, en un periodo relativamente corto, visto desde una perspectiva histórica.

El país experimentó un cambio sin precedentes, de una economía esencialmente rural y extractiva, pasamos a otra mucho mejor equilibrada poniendo mayor énfasis en el sector industrial y en el de servicios. En esos años se crearon instituciones que respondieron al mandato que ordenaba la ley, a los requerimientos de las nuevas características económicas y también, de manera muy señalada, al aumento de la demanda de servicios básicos derivado de un crecimiento demográfico inusitado. El énfasis se puso en la

educación, la salud, la seguridad social y en otros servicios básicos, como electricidad, y agua potable.

Este proceso trajo consigo un fenómeno de urbanización muy intenso, concentró las actividades económicas principalmente en las áreas metropolitanas de México, Guadalajara, Puebla y Monterrey, pero también desarrolló un número muy importante de ciudades medias en todo el territorio.

En términos sociales, el rostro de México se transformó. Se alcanzaron logros innegables en varios aspectos: entre otras acciones, se construyeron cientos de miles de escuelas y se invirtió en la formación y preparación de miles de maestras, al tiempo que se fortaleció la universidad pública que para muchos de nosotros ha sido un medio fundamental para lograr la movilidad social. También hubo que construir clínicas y hospitales, desde las más modestas unidades que brindan atención primaria a la gente, hasta las especialidades médicas que hasta hace algunos años eran un verdadero orgullo nacional.

Otros de los resultados que se alcanzaron fue invertir la proporción entre la población que sabe leer y escribir y la analfabeta, se fortaleció la Universidad Nacional Autónoma de México y se creó el Instituto Politécnico Nacional, se alcanzó la cobertura casi total

de vacunación y atención primaria de la salud, se crearon el Instituto Mexicano del Seguro Social y el ISSSTE y los institutos nacionales de salud especializados, con lo que se ha duplicado prácticamente la esperanza de vida en unos cuantos años. Se edificaron millones de viviendas y se construyó tal magnitud de infraestructura, que significaría crear el equivalente a varias ciudades nuevas en tan sólo unas cuantas décadas.

En paralelo, se fueron perfeccionando y adecuando las políticas para hacer frente a los nuevos retos que planteaba el crecimiento de la población y las necesidades de la economía. Así se crearon otras instituciones para administrar y canalizar un amplio esquema de subsidios a la producción, la comercialización y el consumo, orientados especialmente al campo y a los grupos sociales con mayores carencias. Adicionalmente se impulsaron políticas, estrategias y programas dirigidos a superar la pobreza. Algunos tuvieron mayor éxito que otros, pero todos enmarcados en un compromiso social indeclinable de las distintas administraciones federales. Sin embargo, hay que reconocer que, pese a todos los esfuerzos, fue imposible resolver todos los problemas, incluso algunos estructurales de gran complejidad que hoy siguen formando parte de nuestra deuda social, como es el caso del desarrollo de los indígenas y de

millones de campesinos que permanecen marginados del desarrollo.

A mediados de los años 70 se presentaron nuevos fenómenos económicos, políticos y sociales, que modificaron el camino que habíamos transitado en las décadas antes referidas. Concluyó la etapa conocida como el desarrollo estabilizador y se inició la etapa de las crisis económicas recurrentes, que implicó, entre otras cosas, la imposición de políticas económicas restrictivas. Esas circunstancias dificultaron enormemente el cumplimiento del cometido social del Estado mexicano. Las crisis económicas se expresaron en pérdida del poder adquisitivo en los salarios, desempleo, deterioro de la infraestructura social, en especial en escuelas y hospitales; se dejó de invertir en vivienda y hubo, a pesar de un elevadísimo crecimiento de la población cercano a 4% anual en esos años, un estancamiento en la dotación de servicios de agua potable, electricidad, drenaje y caminos. Todo esto llevó a una situación de polarización social y a una mayor concentración del ingreso y de los beneficios del desarrollo económico.

A partir de los años 80, se registró un cambio en el modelo económico. Se privilegió una política para estabilizar a la economía, que descansa en el control de varios factores, tales como inflación, paridad del peso y

particularmente el déficit público. Sin duda, estas medidas eran necesarias para el correcto funcionamiento de la economía, pero la obcecación necedad diría yo tan sólo de buenos resultados macroeconómicos como propósito central de las tareas del gobierno, ha hecho que se soslayan sus responsabilidades sociales y que hayan tenido un enorme costo para la gente y para el país. Es cierto, a pesar de esas políticas económicas, muchas instituciones siguieron funcionando, con menos recursos probablemente y también con menos interés, a pesar de que hubo programas que tuvieron un impacto social importante como los de Desarrollo Regional, el Pider y el Coplamar, que tuvieron elementos positivos pero eran limitados ante la dimensión de los problemas.

Varios de los aquí presentes trabajaron en lo que se denominó el Programa Integral de Desarrollo Rural en el Pider y también en Coplamar, que a mí me parece que han sido proyectos muy importantes, limitados porque trabajaron en zonas preseleccionadas del territorio nacional, pero que mostraban un compromiso del Estado y del gobierno para sacar de su postración y pobreza, a muchas de las regiones más pobres de México.

En el caso de Yucatán, si mal no recuerdo, se trabajó con mucha intensidad en las zonas henequenera

y maya, especialmente en la región cercana a Valladolid y en el sur de Yucatán. En la zona de Peto evidentemente se avanzó en la prestación de servicios sociales básicos de educación, salud, caminos, electricidad, aunque hay que reconocer que no se logró trastocar el desarrollo productivo de la gente y muchas familias siguieron utilizando técnicas muy tradicionales de agricultura o de producción pecuaria y no pudieron transformar su situación socioeconómica.

A finales de la década de los 80 y hasta mediados de los 90 pensamos que hubo una recuperación del sentido social del Estado mexicano y una retoma de los propósitos originales para concretar los derechos sociales garantizados en nuestra Constitución y se dio un impulso a lo social, que se había perdido en muchos años, mediante la aplicación del Programa Nacional de Solidaridad. Este Programa alcanzó un presupuesto muy importante. Se avanzó en la ampliación y cobertura de los servicios básicos, se ejecutaron cientos de miles de obras y acciones, 550 mil en total, documentadas una por una; se apoyó el autoempleo, se constituyeron varios miles de empresas sociales y se articuló una estrategia muy amplia de alimentación, educación y salud. Lo más significativo en Solidaridad desde mi punto de vista; fue que se incorporó como el elemento determinante del Programa, la participación organizada de la gente, creando una cinergia entre las instituciones y la

sociedad, que permitió multiplicar los recursos y potenciarlos. Además de que los participantes de los programas públicos se constituyeron en sujetos activos de su propio desarrollo.

No obstante, a partir de 1997 la incompreensión, el desprecio y el desconocimiento de los procesos sociales por parte de la tecnocracia, llevó al diseño de otros programas en los que se hizo a un lado este ingrediente fundamental de la participación social. La gente se convirtió está de hecho, participando de manera pasiva, estrictamente tratada desde un punto de vista gerencial, como clientes individuales de los programas sociales. Lamentablemente se trató de destruir el amplísimo movimiento de solidaridad que se había logrado construir con la participación de millones de mexicanos y se atentó contra el tejido social tan arraigado en las costumbres y cultura de nuestras comunidades.

La política social que sigue ahora la administración del presidente Fox, ha tratado de recuperar algunos de los proyectos de Solidaridad. De hecho, descansa esencialmente en las mismas estrategias: primero ampliar la infraestructura y los servicios; segundo, invertir en el desarrollo de las capacidades de las personas y tercero, en el apoyo a las actividades productivas. Sin embargo, se percibe un debilitamiento de las instituciones, algunos retrocesos y retardos en la descentralización de los programas o falta

de oportunidades y decisión en el ejercicio de los recursos públicos.

Tan sólo el año pasado, del presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados, el gobierno federal dejó de ejercer casi 30 mil millones de pesos de recursos de inversión. Es decir, no de gasto corriente, sino de recursos que probablemente se pudieron haber reflejado en más escuelas, hospitales, carreteras, obras, etcétera. Esos recursos no fueron ejercidos. Una buena parte de ellos, casi la tercera parte, casi ocho mil millones de pesos en el sector educativo Ustedes que son estudiantes de esta Universidad, otros que participan en instituciones públicas y seguramente las autoridades de la Universidad Autónoma de Yucatán, saben lo que significa el haber dejado de ejercer esta cantidad tan importante del presupuesto público autorizado por el Congreso.

Creo que también hay un excesivo burocratismo, que sólo se puede explicar porque las normas y las reglas de los programas siguen siendo dictados desde la Secretaría de Hacienda, en donde no se entiende a la gente ni a sus problemas, ni conocen el país y mucho menos tienen la convicción de servir a todos de manera comprometida. Lo que sí ha cambiado en esta administración son los nombres de los programas, por ejemplo el programa que se denomina Oportunidades es

esencialmente el mismo que operó la administración pasada y que se conocía como Progres y éste, a su vez, era una evolución de lo que había sido Niños en Solidaridad de finales de los años 80 y antes había un referente, que es el programa de Desayunos Escolares y de Becas, que se instauró en nuestro país en la administración del presidente Adolfo López Mateos.

Asimismo, la administración del presidente Fox ha continuado con proyectos como el de Liconsa, el de leche subsidiada, y el de Diconsa que son las tiendas comunitarias de abasto. Que bueno que lo hicieron, me parece que esta ha sido una decisión correcta. Lo que lastima, en el caso de Diconsa, es que las tiendas comunitarias hayan reducido tanto el presupuesto. En el caso de Liconsa, debo reconocer que hoy están distribuyendo casi la misma cantidad de la meta históricamente más alta que alcanzamos en 1995, pero han enriquecido la leche que le dan a los niños con proteínas y algunos otros elementos. Me parece que eso es algo que debemos de reconocer. Que bueno que ha habido sensibilidad para continuar con estos proyectos que desde hace muchos años, más allá de la administración que les haya correspondido, han podido mantenerse y seguir sirviendo a los mexicanos. Pero yo quisiera plantearles más que esta revisión muy rápida de la política social, algunos comentarios sobre lo que ya está sucediendo en México y sobre lo que yo creo que

puede suceder si no revisamos con cuidado la circunstancia política y en especial, la circunstancia económica que está viviendo nuestro país, porque el desarrollo social de nuestro país, más bien México, vive una situación paradójica.

Por un lado tenemos a un poco más de la mitad de la población viviendo en circunstancias de pobreza, pero por otro, somos la décima economía del mundo. Somos la nación que en los últimos diez años creció de manera más importante en sus exportaciones, que probablemente tiene las reservas internacionales más altas de toda Latinoamérica, casi 50 mil millones de dólares dice el presidente. No sabemos que hacer con esos recursos que están en el Banco de México y al mismo tiempo, 50 millones de pobres. Creo que algo está mal, algo no está funcionando, porque no puede ser que un país con tantas carencias, con tantos problemas, tenga un situación económica reflejada en sus cifras macro de manera tan positiva y a mí me preocupa mucho esto, primero porque la pobreza es un problema muy complejo, no es algo que podamos resolver de un día para otro, no lo hemos podido hacer desde hace muchos años. No es por falta de voluntad, ha sobrado compromiso y convicción, pero es algo en donde nos hace falta mucho por hacer y en donde tendríamos que volcar toda la fuerza del Estado mexicano, del gobierno federal, de los gobiernos estatales, de los municipios, de

la sociedad, para poder resolver este problema que es inaceptable.

Pero ahora el problema no solamente es de aquellos grupos que históricamente han sido los más pobres, me refiero a los indígenas y a los campesinos, sino que hoy hay un empobrecimiento generalizado de las clases medias que no están pudiendo salir adelante, no se han podido incorporar a este motor del comercio exterior o del desarrollo productivo que nos marca la globalización. Es cierto el Tratado de Libre Comercio y los otros acuerdos comerciales que ha firmado nuestro país han traído beneficios muy importantes, por eso somos la décima economía del mundo, por eso tuvimos el mayor crecimiento de exportaciones tenemos finanzas sanas. En fin, por eso es posible tener un México con altísimo grado de desarrollo que contrasta inevitablemente con este otro México de los 50 millones de mexicanos pobres y esta circunstancia nos plantea un reto enorme que tiene oportunidades, también dificultades.

Una oportunidad es el bono demográfico de nuestro país, lo que en los años 70 y a principios de los 80 fue un problema enorme tener una población infantil y un crecimiento demográfico muy alto, cercano al 4%. Hoy se ha empezado a revertir el crecimiento demográfico andará en 1.8 o 2%. Estos niños de los años

80 son muy jóvenes, en edad plenamente productiva y eso como país representa una enorme oportunidad, ¿por qué? porque ésa es la pirámide ideal. En términos gráficos hay una gran cantidad de jóvenes, yo diría que con mejor preparación, mejores condiciones de salud, porque históricamente así ha venido mejorando. Pero ¿esos jóvenes tienen oportunidades de desarrollo en nuestro país?, ésa sería la pregunta. Muchos de nosotros, bueno a lo mejor yo soy el más grande en esta mesa, siendo hijo de una familia campesina su servidor tuvo la oportunidad de asistir a la escuela, a la universidad, de aprovechar las oportunidades que me brindó el Estado mexicano. Es cierto, mis padres hicieron un esfuerzo y yo lo reconozco, pero las instituciones me dieron una posibilidad de avanzar, de prepararme para ser mejor en la vida y yo no estoy muy seguro de que hoy a los jóvenes les estemos brindando este tipo de posibilidades.

Déjenme darles un dato, en los próximos cinco años se van a requerir, cuando menos, un millón de nuevas plazas en los niveles educativos medio superior y superior. Para darles una idea ¿cuántos alumnos tiene la UAY? 15 mil, fíjense la Universidad Nacional tiene 300 mil, requeriríamos construir como cuatro universidades nacionales en los próximos cinco años. Sí éste es el reto que tenemos, reconociendo el enorme esfuerzo que están haciendo las universidades públicas

y privadas, lo cierto es que muchos jóvenes no están teniendo la oportunidad de prepararse y peor aún, yo noto que desde unos cuantos años, unos tres o cuatro, empieza a haber un proceso migratorio muy preocupante del campo hacia las ciudades y del campo y de la ciudad hacia Estados Unidos.

Hace algunos años, cinco años por ejemplo, comunidades indígenas o comunidades del medio campesino no migraban, tenían alguna posibilidad allí en su tierra. Algunos se salían y venían a las ciudades, aquí en el caso de Yucatán; otros iban a la pesca, a Cancún, al desarrollo turístico, en fin, pero aún están yendo para allá. Hoy me encuentro con que muchos jóvenes de Yucatán, de Quintana Roo, están yendo a trabajar a los Estados Unidos y ésta es una sangría brutal para México, porque los jóvenes que se ven obligados a migrar son audaces, tienen de ellos mucha preparación y muchas ganas de vivir mejor y no están encontrando una respuesta adecuada aquí en su tierra. Esto es una verdadera tragedia nacional, porque nos vamos a encontrar, dentro de muy pocos años, con que vamos a ser una sociedad envejecida con grandes requerimientos y demandas en materia de seguridad social y de pensiones y con una población infantil también muy importante. Sin embargo, este motor de toda economía y de toda sociedad, que son sus jóvenes, ya no van a estar aquí con nosotros.

Yo quería plantear fundamentalmente esta pregunta, porque a mí me parece que son los jóvenes y son los economistas los que tienen que revisar junto con todos los que estemos interesados, si este modelo económico verdaderamente nos está sirviendo o lo que está provocando es una mayor polarización de la sociedad en nuestro país. Es inaceptable que el 10% de los más ricos, es decir, de mayores ingresos tengan o capten más del 35 o 36% del ingreso nacional, cuando el decil de los más pobres, de los más modestos apenas capta 1.5% de ese ingreso. Esto no puede seguir, no sólo como una cuestión de justicia, sino como una cuestión hasta de seguridad, de soberanía, de independencia, porque si esta brecha de entre los ricos y los pobres se sigue ampliando, lo que vamos a propiciar en nuestro país es una ruptura social. Vamos a empezar a ver con mayor frecuencia situaciones de violencia, de saqueos, bandas organizadas que no solamente se van a dedicar a robar y a asaltar, sino que van a empezar a reivindicar otro tipo de razones y vamos a encontrarnos un México que nadie quiere, que nadie desea, por eso yo quisiera concluir con esto mi intervención.

Perdónenme si me perdí, pero me parece que esta es la pregunta: ¿ese es el modelo económico que nos sirve a los mexicanos?, ¿ese es el modelo económico que nos va a permitir disminuir las desigualdades?, ¿ese

es el modelo económico que va a servir para sacar de la postración a 50 millones de mexicanos que viven hoy en la pobreza?, porque la discusión creo yo no está en los programas sociales, ahí los podemos mejorar, seguramente habrá muchas ideas para hacer mejor los procesos o mejorar la calidad de la educación, los servicios de salud, llevar los servicios básicos de agua potable o de drenaje. Hay experiencias muy valiosas, algunas lamentablemente desperdiciadas como las que tuvimos en el Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad, muchas de esas empresas que se formaron a la luz de esos apoyos gubernamentales siguen operando y funcionando adecuadamente. Es decir, en eso no hay mucho que inventar, no hay mucho que preguntarnos, en donde yo sí tengo preguntas y la verdad no tengo respuestas, es si este modelo económico, de la globalización y de apostarle todo a la obtención de buenos indicadores macroeconómicos, nos va permitir darle un futuro digno de vida a nuestros jóvenes y a nuestros hijos. Muchas gracias.



**UNIDAD NACIONAL  
¡TODO EL PODER AL PUEBLO!**

**1a Edición JULIO 2005**

ESTA EDICIÓN ES SUPERVISADA POR EL PARTIDO DEL TRABAJO, UBICADA EN AV. CUAUHTÉMOC NO. 47 COL. ROMA, C.P. 06700, DELEG. CUAUHTÉMOC, MEXICO, D.F. Y CONSTA DE 2500 EJEMPLARES Y SE IMPRIMIERON CON Ma. GUADALUPE VILLAFUERTE PADILLA, 1a CERRADA CUAUHTÉMOC MZ. 42 LT 2 COL. PUEBLO SANTA CRUZ MEYEHUALCO DELEG. IZTAPALAPA C.P. 09700, MEXICO D.F. ESTA EDICIÓN SE TERMINO DE IMPRIMIR EL 15 DE JULIO DEL 2005.