

El reto social en México: entre la urgencia y la complejidad (segunda parte)

Mario Luis Fuentes

El reto social y la urgencia de dimensionarlo

La realidad apremia, los problemas son de una enorme magnitud y se agravan, la desestructuración del espacio social es cada vez mayor; las violencias lo inundan todo y se enfrenta el surgimiento de un gran número de personas que requieren ser incorporadas dentro de la política social: las víctimas de las violencias, entre quienes no sólo están aquellas que la padecen de forma directa, sino también, como Clara Jusidman lo ha señalado, de madres, padres, hermanos que han perdido a miembros de sus familias, hijos que han quedado huérfanos, personas con discapacidad por armas de fuego, accidentes viales o adicciones, desplazados internos, víctimas de desastres naturales y antropogénicos, entre otras múltiples formas de violencias (Jusidman, 2017).

Habría que empezar señalando que el país atraviesa por una transición demográfica.¹ De acuerdo con las más recientes estimaciones del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al término del

segundo trimestre de 2018² habitaban en el país 124 587 124 personas, población que se incrementa, en promedio, en 1.2 millones de habitantes cada año. 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).

De tal forma que hoy la población económicamente activa representa el 65% del total, lo que se traduce en 80 millones de personas que demandan empleos y una gran cantidad de servicios públicos y sociales para ellos y, en la mayoría, sus recién formadas familias (INEGI, 2016). El escenario que enfrenta la mayor parte de esta población es adverso, pues el país se encuentra ante un escenario de acelerado envejecimiento poblacional³ que coincidirá, en un futuro no muy lejano, con una estructura etaria dominada por una población adulta mayor que tendrá demandas socia-

1 Al proceso universal del tránsito de la fecundidad (Notestein, 1945) que conduce de un régimen de elevada mortalidad y alta fecundidad, hacia uno de reducida mortalidad y baja fecundidad (Zavala, 1992).

2 Se retoma el dato de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) al segundo trimestre de 2018.

3 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% (Conapo, 2017).

les como servicios de salud, de cuidado y de seguridad social, y pocas probabilidades de satisfacerse si se mantiene la tendencia en la precariedad de las pensiones.

Aunada a la transición demográfica se encuentra en marcha una transición epidemiológica que está incrementando la prevalencia de patologías crónico degenerativas. De acuerdo con la Secretaría de Salud, tan sólo entre enero y septiembre del 2018 habían sido atendidas 490 000 personas por obesidad; casi 420 000 por enfermedades hipertensivas y del corazón; y casi 300 000 por diabetes mellitus tipo II (SSA, 2018). La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino (Ensanut-MC) 2016 mostró que 1 de cada 3 personas mayores de 5 años tenía sobrepeso u obesidad, mientras que en 2017 murieron 105 000 personas por diabetes (12 cada hora) y 130 000 por enfermedades hipertensivas (14 cada hora). La Ensanut-MC da cuenta de que si bien el 35% de los adultos que son obesos son hipertensos, la mayor parte de ellos lo desconoce (INSP, 2017).

Paralelo a estas dos transiciones continúa un desordenado proceso de urbanización, hoy conformado por cerca de 400 ciudades y alrededor de 70 zonas metropolitanas; más del 72% de la población se asienta en ciudades⁴ (Luiselli, 2018). Al respecto, la álgida discusión en torno a la continuidad en la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México ha omitido la pregunta de mayor relevancia: ¿cómo

articular una ciudad en la zona en la que se está construyendo, en la que habitan más de 4 millones de personas que viven en un entorno de desorden urbano, gran violencia y deterioro en todos los ámbitos?

En este contexto, las brechas crecen; de acuerdo con la última estimación de pobreza realizada por el Coneval en 2016, 53.4 millones (43.6%) eran pobres y 9.4 millones eran pobres extremos (Coneval, 2017); si los porcentajes se mantuvieran en los mismos niveles,⁵ hoy estaríamos hablando de 96.43 millones de personas que son pobres o vulnerables, 54.3 millones que son pobres y 9.47 millones que carecen de lo indispensable. Asimismo, alrededor de 11.62 millones de personas viven en hacinamiento,⁶ problemática que está presente en, prácticamente, una de cada tres viviendas; cinco millones de hogares no tienen drenaje o algún otro sistema de saneamiento y 10 millones no cuentan con dotación de agua diaria (INEGI, 2018a). Al respecto, de acuerdo con Cortés y Vargas (2017), en algunas localidades y municipios la marginación no sólo se ha profundizado, sino que se ha vuelto crónica.

La desigualdad, que requiere ser asumida como el centro de la cuestión social, se expresa en inequidades oprobiosas, por ejemplo, en el hecho de que la esperanza de vida sea de aproximadamente 2.3 años menos en la población indígena que en la que no lo es (PNUD, 2010); en el número

4 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, 2017).

5 Se toman como referencia los datos de la ENOE, del INEGI, al segundo trimestre de 2018.

6 El hacinamiento ha sido señalado como un factor detonante del surgimiento de dinámicas violentas al interior de los hogares.

de muertes maternas, que en 2017 sumaron 985 (casi 3 diarias); el de muertes infantiles, que en 2016 ascendieron a 24 730; el de muertes evitables, que en 2016 fue de alrededor de 180 000 (INEGI, 2018d); o que entre los niños y niñas que están en edad de acudir al preescolar, 7 de cada 10 no pueden hacerlo (2.66 millones). Por otro lado, entre quienes tienen edad de recibir educación media superior, 4 de cada 10 no asisten (1.25 millones) y 7 de cada 10 (18.26 millones) no puedan recibir educación superior (INEGI, 2018a).

Desigualdad y discriminación: el centro del reto social

En este texto se asume que la desigualdad⁷ y la discriminación no son adjetivos de la cuestión social, sino fuerzas que articulan, potencian y configuran 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 prevalece en amplias regiones del territorio nacional. Prueba de ello es que, si bien el porcentaje nacional de las personas

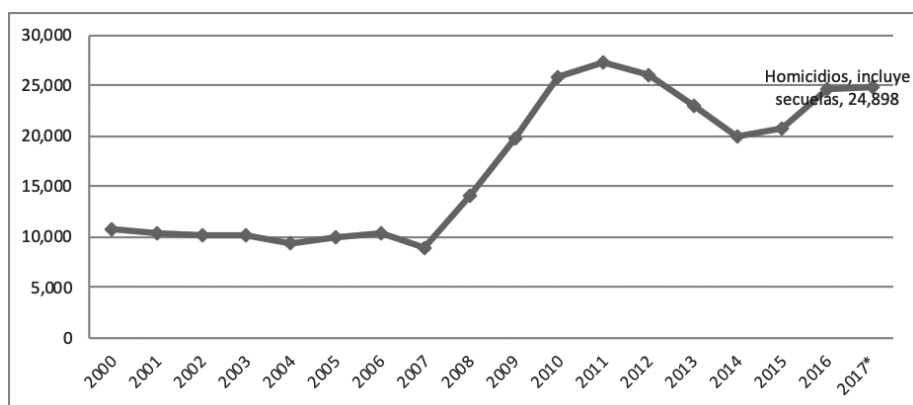
que viven en pobreza es de 43.6, éste cambia según el grupo demográfico o región a la que pertenece: para las niñas, niños y adolescentes el porcentaje es de 51.1; para quienes viven con alguna discapacidad es de 49.4; para quienes viven en el ámbito rural de 58.2, mientras que para quienes forman parte de los pueblos indígenas⁸ el porcentaje llega a 71.9 (Coneval, 2017).

Para quienes enfrentan estas condiciones de indignidad cotidiana, las posibilidades de dejar de hacerlo en el mediano e incluso largo plazo son prácticamente inexistentes. En México, las desigualdades se expresan en la forma en la que las brechas inciden, desde el nacimiento de las personas, en que éstas tengan las oportunidades necesarias para poder tener mejoras sustantivas en sus trayectorias de vida (Colmex, 2018); en otras palabras, tal como el Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY) lo ha señalado con insistencia, en México existe un "estancamiento de la *movilidad social* en aquellos grupos que están en los extremos del espectro socioeconómico, lo que significa que la mitad de las personas que se encuentran en situación de pobreza permanecerán en esa situación

7 Se cuenta con evidencia de que los niveles de desigualdad, específicamente de ingreso y de riqueza de dimensiones abismales, de acuerdo con el documento *México justo: propuestas de políticas públicas para combatir la desigualdad*, publicado en enero de 2018 por OXFAM México, el 10% de la población más rica de México concentra el 64.4% de toda la riqueza del país (Vázquez, Dovalí y Jaramillo, 2018). Este dato debe leerse a la luz de lo expuesto por Jaime Ros y Miguel del Castillo respecto de que la desigualdad en la distribución del ingreso personal y de los activos financieros es mayor de lo que se había planteado y que ha venido aumentando, por lo menos, desde 2008 (Ros, 2018; Del Castillo, 2015).

8 Se considera el indicador de pobreza según pertenencia étnica, el cual es construido por el Coneval de acuerdo con los criterios de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la cual considera población indígena a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe o jefa del mismo, su cónyuge o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo(a), bisabuelo(a), tatarabuelo(a), suegro(a)) declaró ser hablante de lengua indígena; así como a las personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares (Coneval, 2017).

Gráfica 1. Homicidios (incluye secuelas) 2008-2017.



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

por el resto de sus vidas[...] cuestión que constituye un reflejo de la desigualdad en las oportunidades: de un contexto en el que el progreso de las personas depende más de la condición socioeconómica de su hogar de origen que del esfuerzo y el mérito propios" y que resulta altamente nocivo para la prosperidad y el desarrollo del país (CEEY, 2018, s.p.).

Un país inundado de violencias

Hoy además, se enfrentan múltiples riesgos sociales inéditos, entre los cuales⁹

⁹ Entre otros de estos fenómenos "inéditos" pueden identificarse el riesgo de ser cooptado por el crimen organizado para la realización de actividades ilícitas o de ser enganchado a través de las redes sociales de internet como víctima de trata de personas o de alguna forma de explotación; y también otros cuya dinámica actual no ha logrado ser comprendida, como el incremento en los embarazos en mujeres menores de 18 años, los cuales en 2017 la incidencia de embarazos en adolescentes ascendieron a 443 000 casos registrados, mientras que, de acuerdo con datos del INEGI, entre el año 2000 y 2016 nacieron alrededor de 7.5 millones de

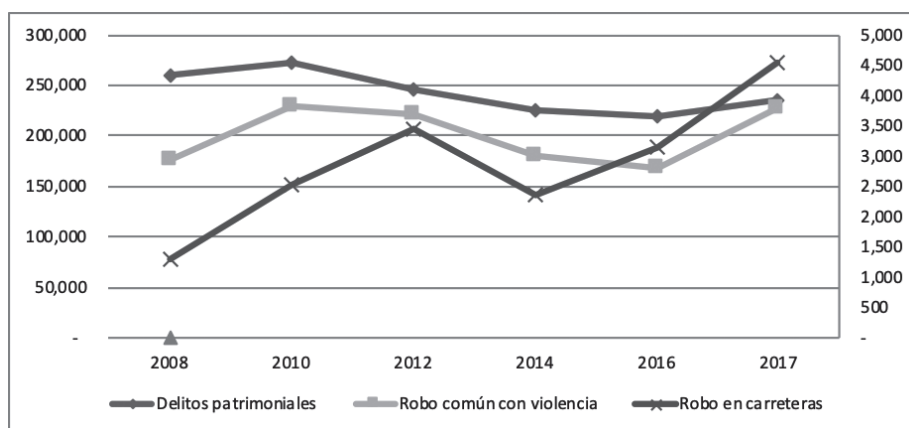
sobresalen el incremento sin precedentes durante los últimos 30 años en la incidencia de distintas violencias, cuya expresión síntesis son los 281 119 homicidios registrados entre los años 2000 y 2016 (17 569 casos anuales en promedio, o bien 48 diarios) y el incremento en su incidencia entre esos años en un 127% (gráfica 1), pero que se manifiesta también en el incremento simultáneo de otras violencias (gráfica 2).

Víctimas de las violencias, una nueva (y urgente) tarea de la política social

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, o la falta de legislación, programas, instituciones y es-

niñas y niños cuyas madres eran menores de 19 años (INEGI, 2000-2016).

Gráfica 2. Incidencia de robos y delitos patrimoniales 2008-2017.



Fuente: elaboración propia con base en los registros de incidencia delictiva del fuero común (SESNP, 2018).

pecialistas para la atención a las víctimas y su reintegración social, hasta 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, es posible pensar que suman varios cientos de miles, si se considera también entre ellas a las que podrían llamarse víctimas indirectas: hijos huérfanos, padres que pierden a sus hijos, esposas y esposos viudos, o familias enteras que se ven envueltos en una absoluta desestructuración.

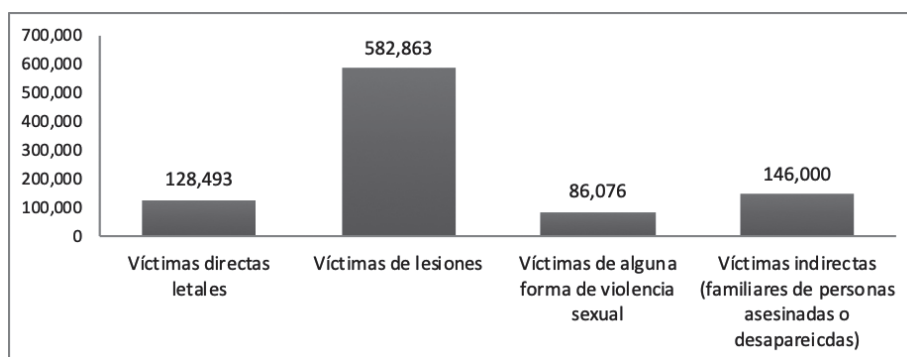
En ese sentido, resulta necesario plantear la existencia de distintas formas de victimización (gráfica 3). Habría que señalar, en primer lugar, a las víctimas directas letales, entre las que se contarían los homicidios y feminicidios, que sumarían tan sólo para el periodo 2015-2018, un total (estimado a partir del registro de incidencia delictiva) de 115 698 víctimas; además de 12 795 víctimas de suicidios ocurridos entre

2016 y 2017. Enseguida se encontrarían las víctimas de desaparición forzada, secuestro, rapto, o algún delito similar, así como la trata de personas, delitos todos que implican la ausencia de personas cuyo estado se encuentra en absoluta incertidumbre, lo cual genera un impacto gravísimo en las familias de las víctimas.

Para el primero, la más reciente estimación daba cuenta de la existencia de 34 268 víctimas (Segob, 2018); mientras que para el secuestro y el rapto, de acuerdo con los datos del SENSP, entre 2015 y 2018 se registraron 4 239 casos; y 1 098 casos para la trata de personas en el mismo periodo (SESNP, 2018). En tercer lugar se encontrarían las víctimas directas no letales, entre quienes estarían:

- 1) las personas que han sufrido secuelas discapacitantes derivadas de algún hecho violento, cuya estimación es prácticamente imposible, pues con lo único con lo que se cuenta es con

Gráfica 3. Víctimas de las violencias 2015-2018.



Fuente: elaboración propia con base en el registro de victimización del SESNSP (2018) y del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED, Segob (2018).

el dato relativo a los delitos de lesiones, los cuales constituyen apenas una muy lejana aproximación, y que sumaron, entre 2015 y 2018 un total de 582 863; y

- 2) víctimas de violación y otros delitos sexuales¹⁰ que enfrentan uno de los daños más profundos y agraviantes, y que para el mismo periodo suman 86 076 (SESNSP, 2018).

Finalmente, en cuarto lugar se encontrarían las víctimas indirectas que forman parte del entorno familiar de las víctimas directas letales y de las personas desaparecidas, y que sumarían un total de 146 538, asumiendo que, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, cada hogar familiar está integrado por 3.7 habitantes. En síntesis, para el periodo 2015-2018 se tiene un total aproximado de 128 493 víctimas directas letales; 582 863 víctimas

¹⁰ Violación simple y equiparada, abuso sexual, y otros delitos sexuales.

de lesiones, muchas de ellas con posibles secuelas discapacitantes; 86 076 víctimas directas de alguna violencia de índole sexual; y alrededor de 146 000 víctimas indirectas familiares de personas asesinadas o ausentes. La suma total tan sólo para estos tres años sería de 943 432 víctimas de sólo aquellas violencias que aquí se asumen como las más graves¹¹ (gráfica 3).

A lo anterior habría que sumar la existencia de un cuantioso número de víctimas de otras violencias que generan secuelas que pueden derivar en procesos de desestructuración mayor, al trastornar el estilo de vida que las personas llevaban hasta antes del

¹¹ 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 ENH relativo al tamaño del hogar promedio en 2017, que fue de 3.7 integrantes por hogar (INEGI, 2018a).

evento violento. En este ámbito se encuentran las víctimas de delitos patrimoniales, la extorsión y el robo que afecta negocios familiares, entre otros. Estas víctimas no pueden ser minimizadas: un robo en la casa-habitación, en la vía pública o en un negocio que representa el ingreso para toda la familia puede traducirse en la desestabilización, literalmente catastrófica, de la economía de las familias y en su empobrecimiento, generando daños físicos y psicosociales graves. De acuerdo con el SENSP, entre 2015 y 2018 se registró un total de 16 799 delitos de extorsión (15 diarios), 17 780 delitos contra el patrimonio (16 diarios) y 39 358 delitos por allanamiento de morada (SENSP, 2018).

Debe agregarse, además, la forma en la que las violencias están constriñendo a la política social, pues hoy están amenazando su operación y la de los distintos programas y estrategias que la conforman. La evidencia da cuenta de cada vez más casos de operadores, pero también de servidores públicos del Estado, como profesores o médicos, que frente a las amenazas que las violencias implican para la realización de sus trabajos se ven obligados a abandonar los lugares en los que deben realizar sus tareas. Muestra de ello es el robo en carreteras, que se incrementó en más de 200% durante los últimos 15 años, e implica una permanente amenaza para quienes transportan toda clase de recursos relacionados con el abasto para los programas de los distintos sectores de la política social, así como aquellos focalizados, como Prospera, Diconsa y Procampo, así como para los servidores públicos que tienen el mandato de

operar estos programas y que están asignados a zonas geográficas con severos índices delictivos.

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 social¹² 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, 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 6 de cada 10 son hogares nucleares, mientras que alrededor de 2 de cada 10 son ampliados.¹³ Entre ellos, millones enfrentan condiciones de vida sumamente precarias y numerosos rezagos en las viviendas que

¹² Se entiende por espacio social al espacio físico y simbólico en el que los sujetos se relacionan entre sí y con las instituciones (Bourdieu, 1995).

¹³ 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 compuestos se conforman por un hogar nuclear además de otros parientes: tíos, primos, hermanos, suegros, etcétera (INEGI, 2018).

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),¹⁴ mientras que de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, 1.13 millones de viviendas tienen pisos de tierra; el techo de 415 000 es de lámina de cartón; 6.88 millones no tienen disponibilidad de agua entubada en el interior; 2.07 millones no cuentan con drenaje; 325 000 no cuentan con energía eléctrica; y 791 000 no tienen servicio sanitario. Es también muy alto el porcentaje a nivel nacional de hogares que 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 del 40% en Guerrero (40.7%), en Oaxaca (43.4%) y en Chiapas (44.1%). Asimismo, persisten rezagos diversos en lo que se refiere a derechos fundamentales, como la salud y educación: en 2015, por ejemplo, el 33% de los integrantes del hogar de 3 a 30 años no asistían a la escuela por falta de dinero o trabajo; el 13.5% porque se casó o unió, o porque se embarazó o tuvo un hijo; 1.67 millones de niños, niñas y adolescentes de 6 a 14 años no sabían leer ni escribir; y 4.75 millones de personas de 15 años y más eran analfabetas (INEGI, 2016).

Por otro lado, de acuerdo con las estadísticas sobre salud mental del INEGI, en 2015, el 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, existe un dato que no puede sino generar un enorme azoro: entre 2014 y 2016 el incremento en la tasa de nuevos casos diagnosticados de depresión ha pasado de 58.13 por cada 100 000 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 100 000 habitantes en tan sólo tres años (INEGI, 2017b). Es necesario ver estos datos a la luz del ya señalado incremento en los suicidios registrado durante las últimas tres décadas.

Juan Ramón de la Fuente señala que el daño psicológico que significa vivir en un país en donde los crímenes sociales se reiteran es aún incalculable; sin embargo, estas cifras no pueden dejar de leerse a la luz de la magnitud de las violencias anteriormente descritas pues, tal como De la Fuente indica, éstas "atentan contra la integridad psíquica y física de la gente" y bien podrían leerse en clave de "estrés, angustia y la depresión como asuntos sintomáticos de la inestabilidad económica y social, pero también [como resultado del] colapso nervioso provocado por tantas muertes en la fallida estrategia contra el crimen organizado y, en otro ámbito igualmente importante, a enfermedades potencialmente prevenibles pero indisolublemente ligadas a los niveles de pobreza y a la falta de educación, como es el caso del sobrepeso, la obesidad y la diabetes" (De la Fuente, 2018, p. 16).

14 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, 2018d).

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 472 668 casos entre 2015 y 2018, lo cual se traduce en una incidencia diaria de 431 casos, y un incremento en tan sólo tres años del 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 de esta misma institución, 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, 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 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 el 38.5% de los estudiantes de primaria fueron testigos de insultos y el 21.4% de peleas a golpes.

Tanto los niños de primaria como de secundaria observaron "algunas 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 el 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).

Asimismo, a partir de la única encuesta en su tipo levantada en el país hace ya siete años, se sabe que alrededor de siete de cada diez jóvenes que estudian el bachillerato en algún centro escolar de educación pública han padecido algún episodio de violencia en sus escuelas (SEMS-SEP, 2011).

Como sucede 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 tra-

yectorias 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 nueve de cada 100 estudiantes tienen las habilidades requeridas para realizar proyectos de investigación e interpretan y valoran la información de diferentes tipos de textos. De acuerdo con la prueba Planea, los estudiantes que se ubican en el nivel de logro I, pueden enfrentar mayores dificultades para seguir aprendiendo a lo largo de su vida. Además, sólo tres de cada 100 estudiantes dominan las reglas para operar con el lenguaje matemático. El rendimiento escolar, que a pesar de la reforma educativa de 2013 no ha logrado una mejora significativa, se suma a otros indicadores de enorme preocupación, tal como el relativo a la deserción escolar, la cual ha sido calificada por la propia Secretaría de Educación Pública como "infrenable", al reconocer que el sistema educativo nacional no logró mantener al 80% de las personas que en 1990 ingresaron a la educación básica y que en 2017 tenían 24 años. De acuerdo con las estadísticas más recientes publicadas por la SEP, cada año, alrededor de 1 000 193 niños y jóvenes se ven obligados a abandonar alguno de los grados escolares de educación básica obligatoria (SEP, 2017).

c) Espacio público

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 los treinta 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, interurbana, pasando de ciudades pequeñas a medias y, cada vez más, entre ciudades medias y zonas metropolitanas en función de las oportunidades laborales disponibles.

Los recursos invertidos para 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 de 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 registran 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), el 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 Pre-

vención de la Violencia y la Delincuencia (Ecopred) 2014, el 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; 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).

Aunado a lo anterior, en fechas recientes son cada vez más frecuentes las noticias en cuanto a que algunos jóvenes que asisten a recibir educación en centros ubicados o aledaños a municipios con altos niveles de violencia en el espacio público e inseguridad, como Naucalpan o Ecatepec, habían tomado la decisión de pernoctar en ellas con el fin de evitar ponerse en riesgo durante el trayecto de regreso a sus hogares.

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 del 70%, y la inseguridad es el sentimiento más común entre la población mexicana (IIJ-UNAM, 2015).

Otros indicadores relevantes son: que, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2014, alrededor de 13.7 horas en promedio diarias

son dedicadas a los medios de comunicación masivos, mientras que sólo 7.2 horas (casi la mitad) se dedican a la convivencia social (INEGI, 2015); que los sentimientos que predominan entre la población son el enojo, la ira, el resentimiento y el coraje, seguidos de la decepción, desconfianza e insatisfacción (Encuesta Nacional de Cultura Política 2015) (IIJ-UNAM, 2015b); y que el lugar en el que la población de 18 años y más se siente más insegura son los cajeros automáticos ubicados en la vía pública, seguidos del transporte público, la calle, los parques o centros recreativos y el mercado (INEGI, 2018c).

La propuesta social de la 4T

A lo largo de un año el gobierno federal ha llevado a cabo una reconfiguración de la administración pública federal. En el ámbito de lo social, se ha establecido un conjunto de programas prioritarios bajo la coordinación de la nueva Secretaría del Bienestar. Estos programas tienen una centralidad inédita en la propuesta de la administración federal y hoy, de hecho, son los elementos configuradores del gobierno del presidente López Obrador.

Así, el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2020 enviado en septiembre al Congreso de la Unión, implicó un aumento en 22.5 000 millones de personas de los recursos asignados al ramo administrativo "Bienestar" (Secretaría de Bienestar (Sebien)), con un monto total de 173.1 000 millones de pesos. De ahí la relevancia de tener claridad de lo que estos programas prioritarios plantean, pero sobre todo de cómo están siendo concebidos por

la administración pública federal y la forma en la que se están implementando. El diagnóstico de las propuestas da cuenta de una comprensión limitada de la complejidad de los problemas que se identifican y de una riesgosa postura en la que numerosos supuestos son asumidos como verdades absolutas.

En ese sentido, también es necesario reconocer que se trata de propuestas que sin duda contribuirán a paliar las condiciones de pobreza por ingresos en la población, pero que resultan insuficientes si se asume como fin último de la política social la construcción de una ciudadanía integral, tal como la define el PNUD (2004), que disfrute plenamente sus derechos humanos, en términos de lo que establece el artículo primero constitucional.

Coincidiendo con De la Garza (2019), los programas prioritarios de bienestar del actual gobierno federal tienen énfasis en la entrega de transferencias monetarias a la población; se focalizan en zonas marginadas donde existe población indígena y con altos índices de violencia (aunque no se hace de manera explícita la relación con la pobreza); se tiene especial interés por concentrar los apoyos en las entidades del sur y sureste del país y se busca reducir la estructura con la que operan los programas eliminando intermediarios (entrega directa). Para lograr lo anterior, la Coordinación General de Programas para el Desarrollo y la Sebien comparten elementos operativos con el resto de las dependencias (Censo del Bienestar y Centros Integradores).

En sentido estricto, los programas son un conjunto más que una política social;

el diseño y la dinámica operativa parte de una estrategia de "borrón de cuentas" sujeta a medidas de austeridad; la estrategia de coordinación está centrada en el Censo de Bienestar y los Centros Integradores; la apuesta presupuestal se inclina a las transferencias monetarias a jóvenes; los programas no incorporan en su diseño mecanismos de salida y no queda claro si los programas a atender son los prioritarios (De la Garza, 2019).

La cuestión es mayor, pues lo que debe ponerse en el centro es la reflexión sobre la magnitud de recursos que están dirigiéndose a programas que consisten en transferencias directas que no serán suficientes para enfrentar el reto social en su magnitud y que, además, no tienen en su base un diagnóstico adecuado del problema público que pretenden enfrentar, en gran parte porque se reduce la complejidad de las diversas desventajas acumuladas (Saraví, 2018) en las que su población objetivo se encuentra inmersa. Así, en 2019, en sólo cuatro programas prioritarios (Jóvenes construyendo el futuro, Pensión para el bienestar de las personas con discapacidad permanente, Becas de educación básica para el bienestar y Jóvenes escribiendo el futuro) se planteó ejercer un total de 121.32 mil millones de pesos.

Aunado a ello son numerosas las restricciones del contexto: una economía que crecerá, de acuerdo con las estimaciones del propio gobierno federal, en el mejor escenario, en un 1.9% durante el 2020, lo cual no será suficiente para generar los empleos necesarios; para fortalecer y articular un sistema de salud que permita garantizar

la atención a la salud de la población; un sistema educativo con cobertura insuficiente y graves problemas de calidad; para enfrentar la agudización de los efectos del cambio climático y la pérdida de la biodiversidad; y la fragilidad del sistema económico y político internacional frente a los cambios imprevisibles que puedan derivarse de algún exabrupto del presidente Trump, entre otras.

Es indispensable incorporar una nueva estrategia de desarrollo construida a partir de agendas que puedan 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 en materia social y que implica redimensionar la propuesta de austeridad, pues lo que no puede obviarse es que el país necesita incrementar significativamente su inversión en lo social, por lo que la auste-

ridad deberá tener como uno de sus objetivos centrales disponer de más recursos para destinarlos a las áreas sustantivas con el fin de avanzar rápidamente en la reducción de las desigualdades. Lo anterior requerirá un nuevo pacto fiscal que permita, de una vez por todas, redistribuir la riqueza y revertir la oprobiosa concentración de ingreso, pero sobre todo de riqueza y de poder político.

El actual curso del desarrollo, expresado en un bajo crecimiento económico, empleos precarios y bajos salarios, exige repensar la política social para incorporar, como sus dos ejes, la protección a las víctimas de las violencias y el fortalecimiento de los hogares, las escuelas y las comunidades como estructuras esenciales para la construcción de capacidades ciudadanas y aprendizaje democrático.

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

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.

Referencias

- Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY) (2018), *Movilidad social en México: ¿qué es y por qué te debe importar?*, México. Disponible en <<https://ceey.org.mx/movilidad-social-en-mexico-que-es-y-por-que-te-debe-importar>>.
- Colmex (2018), *Desigualdades en México 2018*, México, Colmex.
- Conapo (2017), *México en cifras. Proyecciones de la Población 2010-2050*, México, Conapo. Disponible en <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/proyecciones_datos>.
- Conapo (2017), *La condición de ubicación geográfica de las localidades menores a 2 500 habitantes en México*, México, Conapo. Disponible en <<https://www.gob.mx/conapo/es/articulos/la-condicion-de-ubicacion-geografica-de-las-localidades-menores-a-2-500-habitantes-en-mexico-96740?idiom=es>>.
- Coneval (2017), *Medición de la pobreza. Pobreza en México*. Disponible en <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx>.
- Coneval (2018a), *40 años de estrategias de coordinación interinstitucional para la política de desarrollo social en México*, Ciudad de México, Coneval.
- Coneval (2018b), *Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2019*, Ciudad de México, Coneval.
- Coneval (2018c), *Evaluación estratégica de protección social en México*, 2.a ed., Ciudad de México, Coneval.
- Coneval (2018d), *Evolución del valor de la canasta alimentaria. Líneas de Bienestar (Líneas de pobreza por ingreso), México 1992 (enero) a 2018 (septiembre)*, México, Coneval. Disponible en <<https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>>.
- Coneval (2018e), *Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP)*, México. Disponible en <[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)>.
- Cordera, R. y E. Provencio (2018), *Informe del Desarrollo en México. Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024*, Ciudad de México, PUED-UNAM.
- Cortés, F. y D. Vargas (2017), *Origen es destino. Un análisis longitudinal de la marginación municipal. México 1990-2015*, México, Ciudad de México, PUED-UNAM/Siglo XXI Editores.
- De la Fuente, J. (2018), *La sociedad dolida. El malestar ciudadano*, México, Grijalbo.
- Del Castillo, M. (2015), *La magnitud de la desigualdad en el ingreso y la ri-*

- queza en México. una propuesta de cálculo, México, CEPAL. Disponible en <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/39531-la-magnitud-la-desigualdad-ingreso-la-riqueza-mexico-propuesta-calculo>>.
- Durán, J. (2016), *Comentarios: perspectivas del desarrollo en la atención de la salud en México. 9º Diálogo Nacional por un México Social*, México. Disponible en <http://www.pued.unam.mx/export/sites/default/archivos/actividades/Dialogo_nacional/9_dialogo/M6_B.pdf>.
- FMI (2017), *México: 2017 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report*. Disponible en <<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/11/10/Mexico-2017-Article-IVConsultation-Press-Release-and-Staff-Report-45398>>.
- 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, IJJ-UNAM.
- Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (GNCD) (2017), *En defensa del interés nacional, ante la coyuntura crítica, ¿qué hacer?*, México, UNAM. Disponible en <<http://www.nuevocursodedesarrollo.unam.mx/docs/GNCDEnDefensaIntNal.050217.pdf>>.
- IJJ-UNAM (2015a), *Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes 2015*, México, IJJ-UNAM.
- IJJ-UNAM (2015b), *Encuesta Nacional de Cultura Política 2015*, México, IJJ-UNAM.
- IMSS (2017), "Recursos Humanos, Materiales y Financieros. México", *Memoria Estadística 2017*, IMSS. Disponible en <<http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/memoria-estadistica-2017>>.
- INEE (2018), *La educación obligatoria en México. Informe 2018*. México, INEE. Disponible en <<http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/243/P1I243.pdf>>.
- INEGI (2000-2016), *Estadísticas de natalidad*, México, INEGI. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDX-QueryDatos.asp?proy=nat_nac>.
- INEGI (2014), *La informalidad laboral: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo: marco conceptual y metodológico*, México, INEGI.
- INEGI (2015), *Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2014*, México, INEGI. Disponible en <<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enut/2014/default.html>>.
- INEGI (2016), *Encuesta Intercensal*, México. Disponible en <<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/default.html>>.
- INEGI (2017a), *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los*

- Hogares (ENDIREH) 2016*, México. Disponible en <<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/endireh/2016>>.
- INEGI (2017b), *Estadísticas sobre Salud Mental*, Disponible en <<http://www.beta.inegi.org.mx/temas/salud>>.
- INEGI (2018a), *Encuesta Nacional de Hogares (ENH) 2017*. Disponible en <<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enh/2015/default.html>>.
- INEGI (2018b), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2018 (Segundo Trimestre)*. Disponible en <<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/default.html>>.
- INEGI (2018c), *Encuesta de Seguridad Pública Urbana (ENSU). Septiembre 2018*. Disponible en <<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/ensu>>.
- INEGI (2018d), *Estadísticas de mortalidad, muertes accidentales y violentas*. Disponible en <<http://www.beta.inegi.org.mx/temas/mortalidad>>.
- INEGI-Segob (2015), *Encuesta Nacional de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECoPRED) 2014*. Disponible en <<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/ecopred/2014>>.
- INSP (2017), *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino (ENSANUT-MC) 2016*.
- Jusidman, C. (2017), *La política social ante las nuevas realidades y el futuro de México*, ponencia, Reunión-Diálogo 25/11/2017 del Centro Tepoztlán, Víctor L. Urquidi, A. C.
- Moreno-Brid, J. (2018), "El reto marcoeconómico: un crecimiento elevado, incluyente y sostenido", en R. Cordera y E. Provencio, *Informe del Desarrollo en México. Propuestas estratégicas para el desarrollo 2019-2024*, Ciudad de México, PUED-UNAM.
- Murayama, C. y J. Martínez (2017), "Perspectivas del desarrollo en la atención de la salud en México", en R. Cordera y E. Provencio, *Informe del Desarrollo en México. Perspectivas del Desarrollo a 2030*, México, UNAM.
- Narro, J., (2018), "Salud, gobernabilidad y transparencia", *Cuadernos de Gobernabilidad y Fiscalización*, núm. 21, México, UNAM.
- Notestein, F. (1945), "Population: The Long View", en T. Shultz (ed.), *Food in the World*, pp. 36-57, Chicago, University of Chicago Press.
- OCDE (2017), *Health at a Glance 2017: OECD Indicators. ¿Cómo se compara México?*, Paris, OCDE. Disponible en <<https://www.oecd.org/mexico/Health-at-a-Glance-2017-Key-Findings-MEXICO-in-Spanish.pdf>>.
- OCDE-Inflation (CPI) (2018), *OECD Data*. Disponible en <<https://data.oecd.org/price/inflation-cpi.htm>>.

- PNUD (2010), *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México*, México, PNUD.
- Presidencia de la República (2018), *Sexto Informe de Gobierno*, México. Disponible en <<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/sexto-informe-de-gobierno-173378?idiom=es>>.
- Ros, J. (2018), "Desigualdad creciente y distribución funcional", ponencia, Conversatorio sobre el Estudio de la Desigualdades, Colmex-PUED.
- Samaniego, N. (2017), *El desafío del empleo y los salarios*, México, Centro Tepoztlán.
- Secretariado Ejecutivo Sistema Nacional de Seguridad Pública (2018), *Incidencia delictiva*. Disponible en <<https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-87005>>.
- Segob-Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) (2018), *Consulta pública. Estadísticas y nota metodológica*, México, Segob-RNPED. Disponible en <<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php>>.
- SEMS-SEP (2011), Encuesta Nacional de Deserción de la Educación Media Superior, México, SEMS-SEP. Disponible en <http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10787/1/images/Anexo_6Reporte_de_la_ENDEMS.pdf>.
- SEP (2017), *Estadística del Sistema Educativo. México, Ciclo Escolar 2016-2017*, México.
- SSA (2018), *Boletín epidemiológico de la Secretaría de Salud, actualizado hasta la semana 36 de 2018*, México, SSA. Disponible en <<https://www.gob.mx/salud/acciones-y-programas/direccion-general-de-epidemiologia-boletin-epidemiologico>>.
- UNCTAD (2017), *Trade and development report 2017. Beyond austerity: towards a global new deal*. Disponible en <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2017_en.pdf>.
- Vázquez, D., M. Dovalí y M. Jaramillo (2018), *México justo: propuestas de políticas públicas para combatir la desigualdad*, México, OXFAM México. Disponible en <<https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/Informe%20Me%CC%81xico-DAVOS-reducido.pdf>>.