

—Tomo II—  
La Vida Social

LA OBRA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN LA VIDA  
SOCIAL, EL DESARROLLO SOCIAL, LA POBREZA Y LA  
DESIGUALDAD.

José Alejandro Montano Guzmán.<sup>1</sup>

*Ha llegado la hora de asumir el compromiso de poner fin a la pobreza extrema. Nos hallamos en un auspicioso momento histórico en que se combinan los éxitos de décadas pasadas con perspectivas económicas mundiales cada vez más propicias para dar a los países en desarrollo una oportunidad —la primera que jamás hayan tenido— de poner fin a la pobreza extrema en el curso de una sola generación.*

Palabras del presidente del Grupo del Banco Mundial, Jim Yong Kim en el discurso “Una meta a nuestro alcance: Un mundo sin pobreza”, pronunciado el 2 de abril de 2013 en la Universidad de Georgetown, Washington, EUA.

## INTRODUCCIÓN.

La mexicana es una sociedad heterogénea en muchos aspectos, negarlo sería un error grave cuando en el mismo territorio nacional conviven etnias originarias, poblaciones mestizas y al mismo tiempo con una importante diferencia de desarrollo. Durante años se ha referido al norte empresarial y progresista y al sur sureste como subdesarrollado y en general con graves rezagos sociales.

En el presente documento se hacen referencias a la importancia que el poder legislativo, y en particular la Cámara de Diputados en la LXII Legislatura, ha jugado en pro del

---

<sup>1</sup> El Diputado José Alejandro Montano Guzmán es licenciado en Administración Pública y licenciado en Derecho. Prestó servicios en el Ejército Mexicano del cual se retiró con el grado de capitán. Durante su servicio recibió condecoraciones por 10, 15 y 20 años de servicios ininterrumpidos. Actualmente es presidente de la Comisión de Desarrollo Social de la H. Cámara de Diputados LXII Legislatura. Asimismo, participa como secretario en la Comisión de Seguridad Pública y es integrante tanto de la Comisión de Defensa Nacional como de la Comisión Especial de Programas Sociales. Coordinó la organización interna y logística de la Cámara de Diputados, para la toma de protesta del presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Lic. Enrique Peña Nieto. Ha sido: Presidente de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares en Veracruz (2011-2012), Director General del Periódico Milenio “El Portal” (2007-2013), Presidente del Instituto de Administración Pública de Veracruz (2004-2007), Diputado de la Sexagésima Legislatura del Estado de Veracruz (2004-2007) en la que fue Presidente de la Junta de Coordinación Política y Presidente de la Comisión Permanente de Educación y Cultura. Fue Secretario de Seguridad Pública en el Estado de Veracruz durante el gobierno del licenciado Miguel Alemán Velasco (2001-2004).

—Tomo II—  
La Vida Social

beneficio social de los habitantes del país, en lo que concierne particularmente a la aprobación de leyes y normas vinculadas con la política social en México.

Una mención especial merecerá en las páginas del presente texto, la Iniciativa de Ley del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), que se deriva de la reforma constitucional del año 2013 al Artículo 26.

## CONTENIDO.

México es un país considerado no sólo entre los más grandes del mundo, territorialmente hablando —cubre un área de 1.97 Millones de Kilómetros cuadrados<sup>2</sup>—, sino que es también uno de los más poblados en el planeta, 122.3 millones de habitantes en 2013<sup>3</sup>, de los cuales aproximadamente el 45.5% viven en condiciones de pobreza<sup>4</sup>; de estos *“41.8 millones vivían en pobreza moderada y 11.5 millones en pobreza extrema. La población vulnerable por carencias sociales ascendía a 33.5 millones (28.6 por ciento) y las personas vulnerables por ingresos a 7.2 millones (6.2 por ciento). Alrededor de una quinta parte (19.8 por ciento) de la población nacional (23.2 millones) no tenía problemas de ingresos ni carencias sociales, es decir, no eran pobres ni vulnerables”*.<sup>5</sup>

Población que en general percibe un Ingreso inferior al determinado por la Línea de Bienestar Económico (LBE) y que en el caso de pobreza extrema lo sea por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo (LBM), así como aquella que presenta la prevalencia de alguna de las carencias contempladas en el Artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social<sup>6</sup> y que a saber son:

1. Ingreso Corriente per Cápita.
2. Rezago educativo promedio en el hogar.
3. Acceso a servicios de salud.
4. Acceso a la seguridad social.
5. Calidad y espacios de la vivienda.
6. Acceso a los servicios básicos en la vivienda.

<sup>2</sup> [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

<sup>3</sup> [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

<sup>4</sup> [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)

<sup>5</sup> [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012\\_131025.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf)

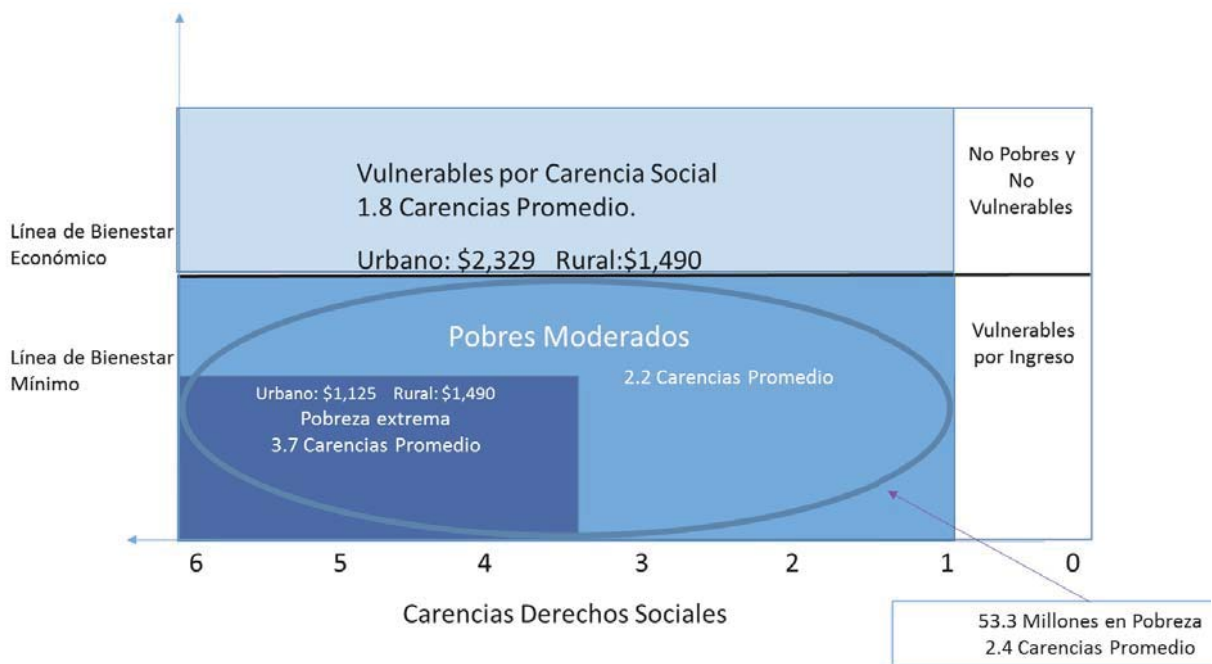
<sup>6</sup> <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, Ley General de Desarrollo Social.

—Tomo II—  
La Vida Social

- 7. Acceso a la alimentación.
- 8. Grado de Cohesión Social.
- 9. Grado de Accesibilidad a Carretera Pavimentada.

De tal manera que, de acuerdo con el CONEVAL, en su última medición de 2012, la población en pobreza y pobreza extrema se caracterizó de la siguiente manera:

GRÁFICA I.



Fuente: Medición de la Pobreza en México y las Entidades Federativas 2012, CONEVAL.

Se trata de mexicanos y mexicanas sujetos a la pertinencia de la política de desarrollo social y para las cuales el marco jurídico que norme a la política pública, debe de ser siempre adecuado y pertinente.

Desde esa perspectiva, el Congreso de la Unión tiene una importante tarea que se divide en tres aspectos básicos: legislación, elaboración de presupuestos y gestión. La combinación de dichos aspectos puede, potencialmente, constituir una sinergia de tal naturaleza que permita erradicar la pobreza del país de forma contundente.

La cuestión de la política social en la Cámara de Diputados adquiere relevancia a partir del año 1994, cuando se crea la Comisión de Desarrollo Social (CDS), su principal tarea es la elaboración de leyes en la materia. En ese sentido, la CDS desde su conformación ha tenido un papel preponderante pues fue la encargada de llevar a

—Tomo II—  
La Vida Social

cabo la aprobación de la LGDS, además de proponer diversas modificaciones a otros ordenamientos vinculados con la cuestión social.

La norma legal enmarca los alcances en los que la política pública se inscribe. Efectivamente, es tarea y responsabilidad del poder ejecutivo implementar los planes, estrategias, ejes rectores, entre otros, que van a incidir directamente en calidad de bienes y servicios que el sector público entregará a los beneficiarios; sin duda esta es una parte fundamental de las acciones encaminadas a abatir el rezago social y erradicar la pobreza, por lo mismo es importante que la Ley se encuentre acorde con los requerimientos de política y que ésta sea más un facilitador que un obstáculo. Tal es el caso de la Ley General de Desarrollo Social aprobada por el Congreso de la Unión en el año 2003 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004, la que en su objetivo central señala:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto:

I. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social;

II. Señalar las obligaciones del Gobierno, establecer las instituciones responsables del desarrollo social y definir los principios y lineamientos generales a los que debe sujetarse la Política Nacional de Desarrollo Social;

III. Establecer un Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participen los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal;

IV. Determinar la competencia de los gobiernos municipales, de las entidades federativas y del Gobierno Federal en materia de desarrollo social, así como las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado;

V. Fomentar el sector social de la economía;

VI. Regular y garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales;

VII. Determinar las bases y fomentar la participación social y privada en la materia;

VIII. Establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social, y

— Tomo II —  
La Vida Social

IX. Promover el establecimiento de instrumentos de acceso a la justicia, a través de la denuncia popular, en materia de desarrollo social.<sup>7</sup>

El ordenamiento aprobado por el poder legislativo establece claramente, en el Artículo primero, los alcances, sistemas, mecanismos, etc., para que el ejecutivo, en sus tres órdenes de gobierno, establezca los lineamientos que sientan las bases de la política de desarrollo social.

Mención especial merece el dictamen a la Ley del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), toda vez que este mismo deja de ser un organismo de la SEDESOL para, en cumplimiento al mandato dispuesto en el Art. 26 apartado C, conformarse en un Organismo Constitucional Autónomo, como a la letra se señala:

El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.<sup>8</sup>

Para dar cabal cumplimiento al mandato constitucional, la Cámara de Diputados, a través de la Comisión de Desarrollo Social (CDS), elaboró un dictamen por el cual se expide la Ley del CONEVAL. Dicho dictamen surgió del consenso de las iniciativas presentadas por los tres principales grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, en ese documento se buscó que se dotase al Estado de un sistema armonizado que permitirá comparar y evaluar la efectividad de la Política de Desarrollo Social, sus estrategias, programas y acciones, mismas que tienen un efecto inmediato en los derechos sociales de las personas, materializando así la perspectiva de derechos que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El proceso para dictaminar, tarea fundamental del poder legislativo, implicó proponer que el CONEVAL no perdiera su carácter autónomo, ni mucho menos profesionalizante, es decir que sus evaluaciones se realizaren por Ley con rigor técnico, independencia, transparencia, objetividad y pertinencia y que los investigadores y especialistas que conformasen el Consejo cuenten con reconocido prestigio académico, debiendo además ser parte o haber sido parte del Sistema Nacional de Investigadores (SIN), aunado al punto anterior, en el dictamen se estableció que también sería deseable

<sup>7</sup> [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) Ley General de Desarrollo Social.

<sup>8</sup> [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

—Tomo II—  
La Vida Social

que colaborasen en una institución académica con programas inscritos en el padrón nacional de posgrados de calidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, asimismo, contar con reconocido prestigio profesional, acreditando el grado académico de maestría o equivalente.

Llegar a este grado de precisión para contar con una Ley específica con la que atender a la población en pobreza y rezago social en el país, así como con el dictamen positivo de un proyecto de ley para un organismo constitucional autónomo encargado de evaluar de manera imparcial, profesional y técnica la pertinencia de la política social y en detalle, la cantidad de personas pobres, así como sus carencias específicas, etc. No ha sido sencillo ni algo creado de un día para otro, en todo caso, es necesario reconocer los esfuerzos que con anterioridad tanto el legislativo como el ejecutivo y la población civil han conducido acertadamente.

El asunto de la pobreza y la desigualdad social en México, lamentablemente, no es nuevo. Si bien desde hace cerca de 20 años se le ha dado un carácter factual en el enfoque de las políticas públicas y su identificación y medición, el asunto en realidad se remonta a muchos años antes, sino es que a generaciones.

A pesar de no contar con estadísticas fidedignas, es bien sabido, gracias a diferentes historiadores, que la pobreza y la desigualdad social existía en la América Novohispana, dividida en tres clases sociales principales; españoles peninsulares, criollos e indígenas, así como un amplio sistema de castas producto del mestizaje no sólo entre europeos y americanos, sino entre la población africana, traída al continente con fines de esclavitud.<sup>9</sup>

De tal manera, durante los poco más de 300 años que duró el gobierno virreinal en el territorio que hoy es México, la mayor parte de la población vivió excluida de los beneficios y privilegios del sistema económico y político de aquella época.

Lo que se convirtió en un ingrediente que catalizó la inconformidad social, que estalló con el inicio del proceso emancipador de América, encabezado en una primera etapa por el Cura, Miguel Hidalgo y Costilla en 1810.

Años después, los Sentimientos de la Nación, compendiaron, de la pluma de José María Morelos y Pavón, uno de los anhelos más humanos del proceso libertador, el Artículo 12 de la considerada primera constitución de América dice:

12.º Que como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo,

---

<sup>9</sup> Tiempos de América: Revista de historia, cultura y territorio, Michel Bertrand, Universitat Jaume I: Centro de Investigaciones de América Latina (CIAL), 2012.

## — Tomo II — La Vida Social

moderen la opulencia y la indigencia; y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto.<sup>10</sup>

Así, en mayor o menor medida, y una vez que México obtuvo su independencia, el Siglo XIX vio diversos intentos por igualar las condiciones de vida de sus pobladores. Los preceptos contenidos en la Constitución de 1857 confirmaban la abolición de la esclavitud y la obligación de retribuir de manera justa el trabajo.<sup>11</sup>

Entrado el Siglo XX, la Revolución Mexicana dio un vuelco al pasar del aspecto eminentemente político-electoral, pues Francisco I. Madero buscaba un cambio en el régimen y lograr que el presidente y vicepresidente de México fueran otros en lugar de Porfirio Díaz y Ramón Corral; rápidamente se dio un giro hacia el carácter social y la igualdad entre mexicanos, presentes en las demandas de líderes revolucionarios como Emiliano Zapata. En suma, la Revolución de 1910 dejó al descubierto una serie de anhelos y demandas sociales que constituyeron sus principios fundamentales y llegaron a establecerse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida por el Congreso Constituyente en 1917, cuyo epílogo se encuentra en el Art. 123 y los derechos laborales por él amparados.

No obstante lo anterior, la población pobre y, por lo mismo, objeto de la desigualdad social, no disminuyó de manera significativa y no es hasta mediados del Siglo XX, después del sexenio del Presidente Miguel Alemán Valdez, que el esfuerzo por institucionalizar al Estado Mexicano, la industrialización de su economía y la mayor y más consolidada estabilidad social, surgiera entonces una clase media que fue absorbiendo paulatinamente a familias y sectores poblaciones, permitiéndoles acceder a niveles de ingreso más altos.

1952 vio el inicio del gobierno del presidente Adolfo Ruiz Cortines, quien en su discurso de protesta declara que: *“el más angustioso de los problemas actuales, por cuanto afecta a la mayoría de la población, es, sin duda alguna, el de la escasez y la carestía de los Artículos alimenticios”* por lo que se comprometió a abaratarlos y ponerlos al alcance del pueblo. En consecuencia, señaló que *“aumentar la producción agrícola ganadera será uno de los objetivos primordiales de la Administración Pública”*.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Sentimientos de la Nación, José María Morelos y Pavón, Chilpancingo, 14 de septiembre de 1813.

<sup>11</sup> *El proceso constituyente mexicano: a 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, “El Congreso constituyente de 1856-1857: el decenio de su entorno” Fernando Zertuche Muñoz, México, ed. Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>12</sup> <http://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/RCA90.html>

## —Tomo II— La Vida Social

En el periodo del presente ensayo y que inicia justo a la mitad del sexenio del Presidente Ruiz Cortines, es posible citar el levantamiento de diversas encuestas para medir la pobreza y el ingreso de las familias, realizadas tanto por la Secretaría de Industria y Minas, como por el Banco de México. De tal manera en 1956 se levanta la Encuesta de Ingresos y Egresos de la Población de México, la que se repite en 1958, ambas encabezadas por la citada Secretaría de Industria y Minas, con el objetivo de obtener información sobre la distribución del ingreso en el país.<sup>13</sup> Es así que pudo determinarse que, en los años 50 del Siglo XX, la población en pobreza rondaba el 60% de la población.<sup>14</sup>

Hacia la siguiente década, la población mexicana observó un sostenido y notorio decrecimiento de la población en pobreza producto sin duda de los cambios económicos de las décadas anteriores y que permitieron que el Producto Interno Bruto per Cápita se triplicara, con ello en 1968 sólo el 25% de la población experimentaba pobreza alimentaria, lo cual es notable si se compara con la cifra observada sólo 10 años antes, pues se redujo a menos de la mitad en términos porcentuales.<sup>15</sup>

Dicha tendencia continuó en la década de los 70, pero en los 80 se estancó y en virtud de que la población siguió creciendo, el número absoluto de pobres aumentó a un nivel nunca antes visto, por ejemplo, las personas con pobreza alimentaria regresaron a los niveles de los años 50 y aquellos que no podían construir un patrimonio propio inclusive superaron el nivel de 30 años antes.

Previo a la década de los 80, durante el sexenio del Presidente Luis Echeverría Álvarez (LEA), se propuso el modelo de “desarrollo compartido”, esto fue el resultado entre la combinación de un alto crecimiento económico (para abatir el subempleo y el desempleo) con reparto equitativo del ingreso. Asimismo, durante el sexenio de LEA, aparecen los primeros programas de administración de la pobreza en México como lo fue el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER),<sup>16</sup> sobre el cual LEA expresó en su toma de posesión estar frente a “*una oportunidad para resolver la excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos humanos*”.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Miguel Székely , Pobreza y Desigualdad en México entre 1950 y el 2004, Serie: Documentos de Investigación, 24, Secretaría de Desarrollo Social, pág. 8.

<sup>14</sup> Miguel Székely , Pobreza y Desigualdad en México entre 1950 y el 2004, Serie: Documentos de Investigación, 24, Secretaría de Desarrollo Social, pág. 16.

<sup>15</sup> Miguel Székely , Pobreza y Desigualdad en México entre 1950 y el 2004, Serie: Documentos de Investigación, 24, Secretaría de Desarrollo Social, pág. 16.

<sup>16</sup> Medina Peña Luis, Hacia el nuevo Estado, México 1920-1994, Fondo de Cultura Económica, 1994.

<sup>17</sup> Barajas Gabriela, Las Políticas de Administración de la Pobreza en México: Ayer y Hoy, COLMEX, 2001.



—Tomo II—  
La Vida Social

Al Sexenio de LEA le sucedió el del Presidente José López Portillo (JLP), durante el cual, la estrategia de combate a la pobreza fue conducida a través de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), estrategia que, al igual que la de su antecesor, se ubicó principalmente en el sector rural, pues se asumía que la falta de atención a la pobreza en el país pudiera implicar riesgos de desestabilización política y social en diferentes zonas de México.<sup>18</sup>

Por su parte, y en medio de una fuerte crisis económica, financiera y social, que además se recrudeció con el sismo del 19 de septiembre de 1985, el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado (MMH) lanza los Programas de Desarrollo Regional; diversos estudios señalaron que en ese momento se corría el riesgo de una notable estallido social y la pérdida del Estado de Derecho, pues la crisis económica se sumó a la pérdida de credibilidad en el gobierno y sus instituciones y se temió por la proliferación de la delincuencia causada por el hambre y la desesperación<sup>19</sup>.

En consecuencia de la profunda crisis que experimentó el país, el modelo económico transitó entonces de uno estatista a uno con mayor participación del sector privado y la apertura comercial, con la finalidad de brindar al país las condiciones necesarias para contar con estabilidad macroeconómica y, por lo tanto, de protección a las fuentes de empleo.

El Sexenio del Presidente Carlos Salinas (CSG) encabezó en su momento el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), el cual contó con una importante difusión mediática pues el programa buscó generar la base social que el presidente CSG necesitaba para promover sus cambios estructurales. Destaca la importancia de que en el discurso presidencial tomó la pobreza y la estrategia gubernamental para combatirla; a pesar de que en el fondo no se promovieron los cambios a la economía necesarios para abatir el desempleo, a pesar de que se reforman varios programas heredados de la administración del presidente MMH, toda vez que se consideró que los mismos “*representaban equivocados compromisos del Estado con el bienestar social*”.<sup>20</sup>

1994 registra el inicio del sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (EZPL), quien enfrentó en los primeros meses de su gestión una de las crisis económicas y financieras más profundas de la historia mexicana, con consecuencias funestas para una enorme proporción de la población, pues, como resultado del denominado “error de diciembre”, el peso se depreció radicalmente respecto del dólar en unas semanas,

<sup>18</sup> Barajas Gabriela, *Las Políticas de Administración de la Pobreza en México: Ayer y Hoy*, COLMEX, 2001.

<sup>19</sup> Barajas Gabriela, *Las Políticas de Administración de la Pobreza en México: Ayer y Hoy*, COLMEX, 2001.

<sup>20</sup> Luis Aguilar Villanueva, “El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes” *Revista Mexicana de Sociología*, IIS-UNAM, año LVIII, número 3, 1996.

—Tomo II—  
La Vida Social

de tal manera que la deuda contraída en esa moneda se elevó exponencialmente, complicando que empresas y familias pudieran hacer frente a sus compromisos bancarios contraídos previamente, con lo que los indicadores sociales de las familias mostraron un claro deterioro a grado tal de que los casos como la pobreza alimentaria alcanzaran niveles no vistos en 30 años.<sup>21</sup>

En consecuencia, el gobierno del presidente EZPL relanzó el programa Solidaridad, denominándolo ahora PROGRESA con el que se eliminó la intermediación de comités para la entrega y administración de recursos y se implementó el modelo que rige a la política social del país hasta la fecha: la entrega de dinero en efectivo a las familias afiliadas al programa siempre y cuando haya constancia de que se envía a los niños a la escuela y toda la familia asiste periódicamente a consultas médicas. Al término del sexenio se logró reducir en 15% el número de familias que no tenían acceso a alimentación, sin embargo, la población que aún presentaba pobreza patrimonial alcanzaba el 53% del total, un nivel similar al de 16 años atrás<sup>22</sup>.

El nuevo siglo en México vio la transición en el partido político que durante la mayor parte del Siglo XX condujo la vida nacional, el primer presidente emanado de ese proceso democrático fue el guanajuatense Vicente Fox Quezada (VFQ), quien recibió la administración pública con tasas de crecimiento iguales al 7% en el último año de administración del presidente EZPL. Además inició con un ciclo expansivo de la economía estadounidense, principal destino de las exportaciones mexicanas y con precios del petróleo históricamente altos.

El presidente VFQ mantuvo el programa denominado PROGRESA, prácticamente sin cambios hasta que, en el año 2002, cambiaría de nombre a *Oportunidades* e incluiría entre su población objetivo a los pobres que habitasen en las zonas urbanas.<sup>23</sup> Sin embargo, en el fondo no hubo grandes cambios al programa y se confirmó que la estrategia era una de mitigación de la pobreza, pues durante dicho periodo no se logró modificar las tendencias de reproducción de la pobreza en el sentido de que: “*Los objetivos de las políticas sociales, en especial las que tienen por objeto la pobreza, no es eliminar la pobreza. Tratan de contenerla, de evitar que aumente, pero al mismo tiempo la preservan regulándola*”<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Miguel Székely , Pobreza y Desigualdad en México entre 1950 y el 2004, Serie: Documentos de Investigación, 24, Secretaría de Desarrollo Social, pág. 16.

<sup>22</sup> Miguel Székely , Pobreza y Desigualdad en México entre 1950 y el 2004, Serie: Documentos de Investigación, 24, Secretaría de Desarrollo Social, pág. 16.

<sup>23</sup> Hevia de la Jara, Felipe, De Progres a Oportunidades: efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox, Revista Sociológica, Año 24, número 70, mayo-agosto de 2009.

<sup>24</sup> Hevia de la Jara, Felipe, De Progres a Oportunidades: efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox, Revista Sociológica, Año 24, número 70, mayo-agosto de 2009.

— Tomo II —  
La Vida Social

Felipe Calderón Hinojosa (FCH), toma las riendas del país en el año 2006 en sustitución del presidente VFQ, en ese momento se marca una diferencia con la anterior administración, no obstante ambos provenir del mismo signo político, y reconfigura el programa Oportunidades por el nuevo “Para Vivir Mejor” (PVM).

En los comunicados que FCH realizó durante el lanzamiento de PVM se señala que:

*La estrategia Vivir Mejor del Gobierno Federal es una estrategia integral que no se concentra únicamente en transferencias de recursos que alivian necesidades de corto plazo —como solía ocurrir—, sino que también fomenta la inversión en capital humano, garantiza el acceso a derechos sociales y, a través de la vinculación de la política social con la económica, promueve que los mexicanos participen en actividades productivas y tengan un ingreso que les permita romper el círculo vicioso de la pobreza.<sup>25</sup>*

No obstante la integralidad del programa, el número de personas en condiciones de pobreza se incrementó en 12 millones al final del citado sexenio y en comparación con el inicio del mismo. De acuerdo con las mediciones del CONEVAL, la población en condiciones de pobreza aumentó el último año de la administración del presidente FCH a un total de 53.3 millones de personas.<sup>26</sup>

Al momento, el presidente de la República Enrique Peña Nieto (EPN) conduce, tras su toma de posesión en diciembre de 2012, la reconducción de la Política Social a través del programa PROSPERA, el que se presenta como una estrategia integral de inclusión social de las personas beneficiarios de los programas sociales anteriores como Oportunidades, para ofrecerles, al tiempo que continúan recibiendo los apoyos monetarios, educación financiera y acceso a financiamiento para el emprendimiento de negocios.<sup>27</sup>

Con anterioridad, el presidente EPN anunció el lanzamiento de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), la cual es una estrategia que coordina más de 90 programas de la administración pública federal, así como programas sociales y padrones de beneficiarios estatales y municipales para desarrollar acciones efectivas e inmediatas en la mitigación del hambre y desnutrición en las personas con pobreza alimentaria. La estrategia arrancó con la atención a la población en 400 municipios y otros 612 en una segunda etapa con la colocación, abastecimiento y mantenimiento de comedores comunitarios.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> <http://calderon.presidencia.gob.mx/tag/vivir-mejor/>

<sup>26</sup> [http://www.coneval.gob.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza%202012/CUADRO%201\\_POBREZA\\_2012\\_CON\\_COMBUSTIBLE.jpg](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza%202012/CUADRO%201_POBREZA_2012_CON_COMBUSTIBLE.jpg)

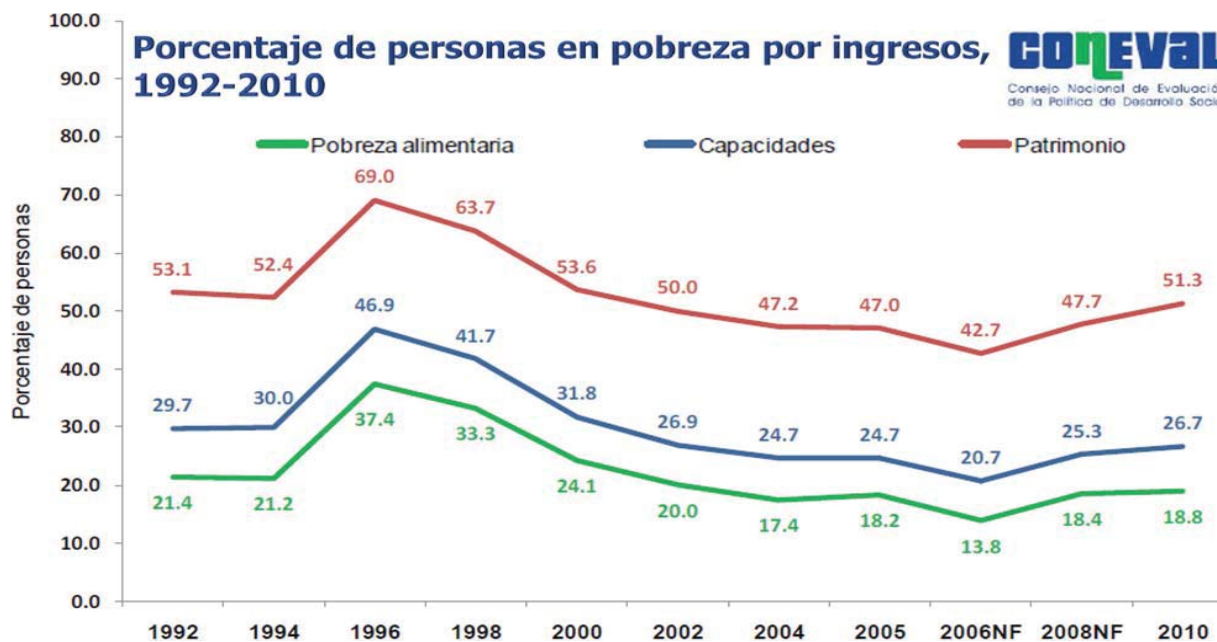
<sup>27</sup> [https://www.prospera.gob.mx/Portal/wb/Web/conoce\\_prosper](https://www.prospera.gob.mx/Portal/wb/Web/conoce_prosper)

<sup>28</sup> <http://www.SEDESOL.gob.mx/en/SEDESOL/TodoSobrelaCruzada>

—Tomo II—  
La Vida Social

No obstante, la diversidad de programas sociales, cada uno ligado con su sello al presidente en turno, no ha sido posible abatir los niveles de pobreza en el país y lo preocupante radica en que en los años previos al 2012, el número de personas pobres en México, se incrementó, como lo demuestra el CONEVAL:

GRÁFICA 2.



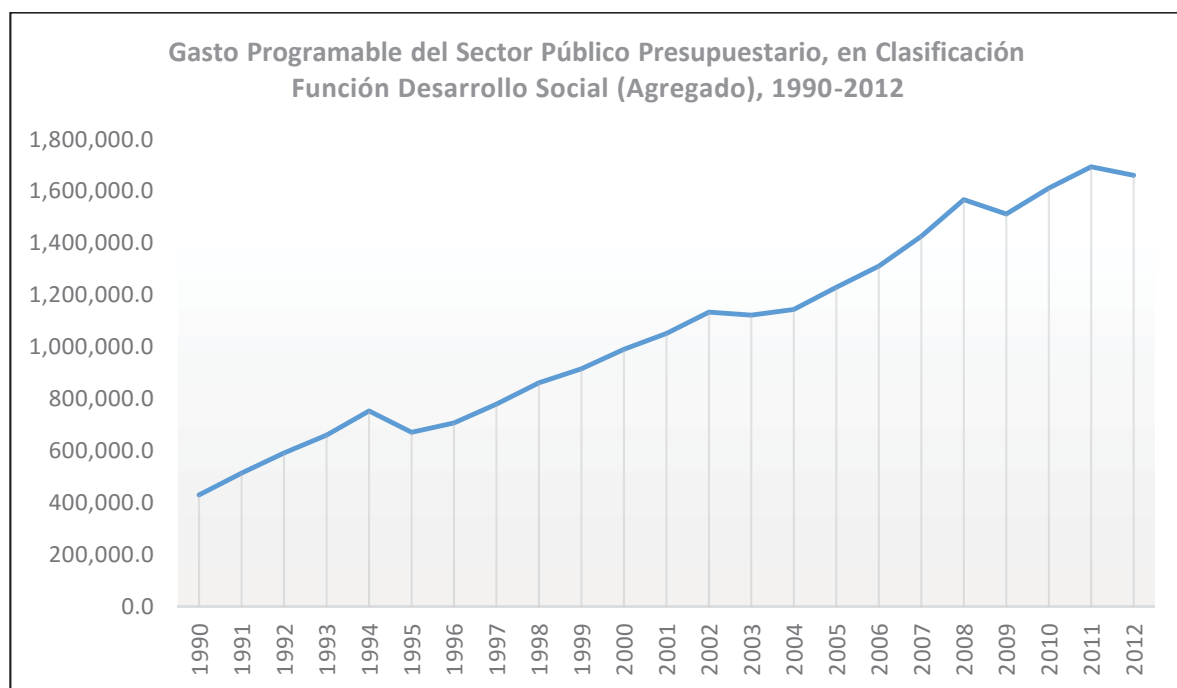
Fuente: CONEVAL: Resultados de pobreza en México 2012 a nivel nacional y por entidades federativas, 2012.

¿Qué implicaciones tiene lo anterior desde la obra de la Cámara de Diputados en la vida social, el desarrollo social, la pobreza y la desigualdad? La respuesta sería: absoluta implicación, absoluta relevancia. Primero porque conforme al mandato constitucional, plasmado en el Artículo 74 de la CPEUM, se le confiere a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva para aprobar el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de que se trate y segundo porque la Cámara de Diputados, como parte del poder Legislativo, está de igual manera, facultada para proponer y expedir leyes que sean de observancia general, tal y como lo es la citada Ley General de Desarrollo Social.

En lo que concierne al presupuesto, la Cámara de Diputados ha aprobado anualmente presupuestos crecientes destinados al desarrollo social, como se observa en la siguiente gráfica:

—Tomo II—  
La Vida Social

GRÁFICA 3.



Fuente: Elaboración propia con información del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados.

De acuerdo con información desarrollada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, es posible observar que desde el año 1990, las asignaciones presupuestales destinadas a la función desarrollo social han sido crecientes, con tres excepciones —en los años 1995, 2003 y 2009—, producto de importantes contracciones del gasto público vinculadas con crisis económico-financieras.

Es de llamar la atención que no obstante las mayores asignaciones presupuestales destinadas a la política social, el número de personas en pobreza, no sólo no ha disminuido sino que ha regresado a porcentajes similares a los de hace 18 años.

### CONCLUSIONES.

Los retos por venir para la política social en México no son pocos, pues no obstante la importante variedad y modernización de los programas destinados a combatir y mitigar la pobreza, los resultados, estadísticamente hablando, han sido magros.

## —Tomo II— La Vida Social

Es de particular interés observar que a partir de la formulación de la política social, con la finalidad de atenuar el sufrimiento de millones de mexicanos, se observan pequeñas disminuciones efectivas en la población que sufre algún tipo de carencia.

Todo apunta a que, como señala Hevia de la Jara, el objetivo primordial fuera la administración de la pobreza, pues las políticas implementadas basadas en transferencias monetarias, canastas alimentarias, productos con precios menores a los de mercado, entre otros, pueden incidir en el Ingreso Disponible de las personas, sin embargo las supeditan a la existencia del programa para mantener su nivel de vida.

Resulta razonable concluir que, por el contrario, son las altas tasas de crecimiento económico de las décadas 50 y 60, conocidas como “El milagro mexicano”, las que condujeron directamente a la disminución de la población pobre —no por la existencia de algún programa social, pues como se ha podido ver en los apartados correspondientes, ésta no existía—, sino porque un mayor dinamismo de la economía condujo a una ampliación de la planta productiva. La industrialización del país requirió de una fuerza laboral pujante y creciente, con lo que, en consecuencia, amplios sectores de la población se incorporaron a la naciente clase media en México.

Entonces el reto es mantener la política social para mitigar los efectos inmediatos de la pobreza en las personas y al mismo tiempo impulsar una política de expansión económica de largo plazo que permita, nuevamente, ampliar la clase media incorporando cada vez a más mexicanos y mexicanas a mejores niveles de ingreso a través del empleo remunerado y estable.

En ello, la Cámara de Diputados juega y ha jugado un rol importante, toda vez que ha compartido la responsabilidad por aprobar reformas estructurales de naturaleza tal que se estima sean benéficas para el crecimiento y la expansión de la economía mexicana en el mediano plazo.

En cuanto poder legislativo, es también un reto que la colegisladora (El Senado de la República) apruebe la minuta con Proyecto de Ley del CONEVAL para así cerrar el círculo de un proceso que inició en la Cámara de Diputados y que es, además, de primordial relevancia para la adecuada identificación y evaluación de la pobreza en México.

El riesgo, en todo caso, es que millones de personas continúen sufriendo carencias y marginación, porque el Estado carece de los mecanismos adecuados para medir y evaluar la pertinencia del presupuesto que se destina a la Política Social en México, provocando en consecuencia que el abatimiento de la pobreza se prolongue por mucho tiempo más.

— Tomo II —  
La Vida Social

BIBLIOGRAFÍA.

- Barajas Gabriela, Las Políticas de Administración de la Pobreza en México: Ayer y Hoy, COLMEX, 2001
- El proceso constituyente mexicano: a 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, “El congreso constituyente de 1856-1857: el decenio de su entorno” Fernando Zertuche Muñoz, México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México,
- Hevia de la Jara, Felipe, De Progresista a Oportunidades: efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox, Revista Sociológica, Año 24, número 70, mayo-agosto de 2009.
- Ley General de Desarrollo Social
- Luis Aguilar Villanueva, “El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes” Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, año LVIII, número 3, 1996
- Medición de la Pobreza en México y las Entidades Federativas 2012, CONEVAL 2013
- Medina Peña Luis, Hacia el nuevo Estado, México 1920-1994, Fondo de Cultura Económica, 1994
- Miguel Székely, Pobreza y Desigualdad en México entre 1950 y el 2004, Serie: Documentos de Investigación, 24, Secretaría de Desarrollo Social.
- Sentimientos de la Nación, José María Morelos y Pavón, Chilpancingo, 14 de septiembre de 1813
- Tiempos de América: Revista de historia, cultura y territorio, Michel Bertrand, Universitat Jaume I: Centro de Investigaciones de América Latina (CIAL), 2012
- <http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2013/04/02/world-bank-group-president-jim-yong-kims-speech-at-georgetown-university>
- <http://calderon.presidencia.gob.mx/tag/vivir-mejor/>
- [http://www.cefp.gob.mx/Pub\\_Gasto\\_Estadisticas.htm](http://www.cefp.gob.mx/Pub_Gasto_Estadisticas.htm)
- [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)
- [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012\\_131025.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf)
- [http://www.coneval.gob.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza%202012/CUADRO%201\\_POBREZA\\_2012\\_CON\\_COMBUSTIBLE.jpg](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza%202012/CUADRO%201_POBREZA_2012_CON_COMBUSTIBLE.jpg)
- [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) Constitución Política de los Estados Unidos
- <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, Ley General de Desarrollo Social
- [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)
- <http://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/RCA90.html>
- [https://www.prospera.gob.mx/Portal/wb/Web/conoce\\_prosper](https://www.prospera.gob.mx/Portal/wb/Web/conoce_prosper)
- <http://www.SEDESOL.gob.mx/en/SEDESOL/TODOsobreLaCruzada>