

**LA POLÍTICA SOCIAL Y SUS MEDIOS DE EMPODERAMIENTO ANTE LA POBREZA EN MÉXICO**  
**(Social policy and empowerment means front the poverty levels in Mexico)**

---

Oscar González Muñoz

**Fecha de recepción: 04/11/2015**

**Fecha de aceptación: 29/11/2015**

**RESUMEN**

El estudio del bienestar representa la principal forma de comprender la eficacia de las políticas sociales actuales de una sociedad determinada. Por lo que las aportaciones logradas por el análisis y la comprensión del estado de condiciones físicas y mentales de la población, representa el logro de condiciones del desarrollo social alcanzado. Esto permite identificar a la nueva realidad a la que se enfrentan quienes buscan mostrar la importancia del estudio de la disciplina en medio de condiciones de empoderamiento como medidas de aseguramiento y acción a favor de los colectivos.

**PALABRAS CLAVE:** política social, pobreza, empoderamientos.

**ABSTRACT**

*The study of welfare is the main way to understand the effectiveness of current social policies of a given society. The contributions achieved by the analysis and understanding of the state of physical and mental health of the population, represent the achievement of social development conditions reached. This permit to identify the new reality facing those seeking to show the importance of studying this discipline amid conditions of empowerment and security measures and action for social groups.*

**KEY WORDS:** social policy poverty, social empowerment

**JEL CLASSIFICATION:** Z13

## I. INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas a los que se enfrenta la mayor parte de los países subdesarrollados, emergentes y del bloque de los de reciente desarrollo, han sido los relacionados con la elevada desigualdad, elevada pobreza y exclusión social. Por lo que resulta necesario identificar a los mecanismos que benefician el desarrollo incluyente y el cumplimiento de objetivos propios a la naturaleza del actuar social. Es el caso de las políticas públicas que buscarán el bienestar como un medio de empoderamiento y desarrollo de ciertas condiciones. Lo que permite generar un referente de estudio a las políticas sociales que permiten identificar el efecto de las políticas sociales en el desarrollo de los niveles de pobreza, es decir, la eficacia de aquellos instrumentos.

Cualquier estudio relacionado con la política social en medio de un contexto o sistema colectivo vigente, requiere reconocer que este término sugiere al conjunto de prácticas públicas relacionadas con la búsqueda constante del bienestar en medio del macro y microambiente. No obstante, abordar un análisis relacionado con el conjunto de juicios basados en el estudio de este concepto, requiere de la construcción de un modelo de integración y socialización de los instrumentos como medios generadores versus los resultados en el contexto *societal*.

De esta manera, hasta la década de los ochentas y noventas, los países ubicados en el contexto del *neoliberalismo* requerían desarrollar un contexto social equilibrado y fortalecido por medio de medidas asistencialistas; situación que solo se lograría por medio de condiciones de asistencia social que generaran el equilibrio necesario para garantizar equidad entre los miembros de una sociedad.

Así, ante la idea planteada por K. Marx -citado por Sleeper (1983)-, la principal imperfección del libre mercado, es la que se logra ante una situación paupérrima o inexistente del salario, atribuido al pago de un jornal y resultado de la divergencia entre el valor al trabajo logrado. Por lo que una condición de miseria lograda por el bajo pago del estipendio, representa la incapacidad para obtener fines distintos a los elementales y ante los cuales el Estado deberá intervenir con el fin de atender a tal situación. De tal manera que la política social, se consideró resultado de la política económica implementada, y dentro de la que se generan condiciones de excesiva desigualdad y fortalecimiento de condiciones inequitativas, que serían tratadas bajo un enfoque residual y en un orden categórico *desplazante*. Por ello, el conjunto de prácticas que propiciaban mejores condiciones

de bienestar, deberían estar relacionadas con un enfoque propio y alejado de la apreciación “residual” o “asistencialista” que permiten acrecentar tensiones sociales y el malestar político en un gran número de países.

Es el caso de México como un país que ha puesto en marcha prácticas sociales a partir de dos premisas fundamentales.

- La primera, supone que una política de gasto expansivo del gobierno para combatir la pobreza contradice la meta de estabilidad macroeconómica (es decir, equilibrio en las finanzas públicas y control de la inflación) siendo este último, el requisito indispensable para alcanzar crecimiento económico sostenido.

- Segunda, las reformas del mercado (liberalización comercial, financiera, reforma fiscal y flexibilidad laboral) son suficientes elementos que generarán un crecimiento económico sostenido y con las cuales se resolverá el problema de la pobreza.

Acorde con lo anterior, la visión del gobierno mexicano durante la década a partir de 1980 y después de 1994, fue que a través de las políticas de libre mercado se podría disminuir drásticamente los índices de pobreza y alcanzar a los países más desarrollados e industrializados. Convirtiéndose en la hipótesis central sobre la que descansaban los reducidos programas sociales y en especial, aquellos dirigidos a combatir la pobreza, en nuestro país, es decir, políticas sociales *residualistas*.

De acuerdo con Alarcón (1994) en el año 1991, la *Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares de 1984*, mostró que el 19.5% de la población en México vivía en condiciones de pobreza extrema. Resultado que se logró obtener por medio del Nivel de Incidencia de la Pobreza Extrema (NIPE) a través de las Líneas de Pobreza (LP), calculando el Valor Monetario de una Canasta de Consumo denominada Canasta Normativa de Alimentos (CNA) por la Comisión de Planeación de Zonas Marginadas (COPLAMAR)<sup>21</sup>.

Mientras que de acuerdo con González (2015) el nivel de pobreza logrado entre la población mexicana se reconoció como alto a partir de la década de los 80's cuando la política económica viró hacia un crecimiento modernizador neoliberal; abandonando la ejecución de instrumentos sólidos que beneficiaran la reducción de la pobreza por

<sup>21</sup> La CNA representa el valor monetario de una canasta de alimentos que proporciona un mínimo de 2 082 calorías y 35.1 gramos de proteína por adulto. El valor de dicha canasta se aumenta en un 25 por ciento con el fin de incorporar un mínimo de gastos no estrictamente alimenticios.

medio de políticas sociales que incrementaran el bienestar entre la población.

Sin embargo, hacia finales del año 2012, se encontró que más de la mitad de la población mexicana no lograba obtener el nivel de ingresos suficientes para cubrir la CNA y efectuar los gastos necesarios en salud, educación, vestido, vivienda y transporte. Situación propiciada especialmente por el muy bajo crecimiento del PIB per cápita mexicano durante el período 1990-2012 el cual creció sólo al 1,2% equivalente anual, por debajo del promedio de América Latina (1,7%) y sobre todo del de Chile (3,8%) y Perú (3,5%).

De esta manera, se percibió a través de un estudio "*Trampas de pobreza y desigualdad en México 1990-2000-2010*" elaborado por Mariana Pereira e Isidro Soloaga (2014) que los municipios identificados como "*Rezagados siempre*" pertenecen a 5 entidades: *Chiapas, Guerrero, Puebla y Oaxaca* ubicados en la región sur del país, y Veracruz, en el Golfo de México.

No obstante, a partir del año 2001, el gobierno de México decretó la *Ley General de Desarrollo Social (LGDS)* como un medio que permitió robustecer aquellas instituciones de asistencia social que facultan a la población de derechos sociales. Y a partir del año 2002, con la modificación al Art. 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (CPEUM, 2002) se garantizó por parte del Estado mexicano el derecho de todos los mexicanos al acceso efectivo a los servicios de salud; y, por medio del Art. 3º de la misma ley, convirtiendo al aseguramiento de servicios de educación en un medio instrumental de garantía al desarrollo social institucionalizado<sup>22</sup> (Calderón, 2011).

Lo anterior dejó claro que el liberalismo comercial como corriente neoliberal para asegurar el desarrollo y crecimiento económico, ha sido incapaz de reducir la pobreza, a partir de las reformas institucionales aplicadas y bajo el considerando de incidir positivamente en el orden espacio económico y social; así como de hacer de México un país más justo y equitativo. A pesar del significativo incremento del gasto público, y el reconocimiento y promoción de derechos individuales.

<sup>22</sup> Este programa, es un modelo de aseguramiento en salud mexicano perteneciente al Sistema de Protección Social en Salud (SPSS), que tiene como objetivo financiar la prestación de servicios de salud a las personas que no están afiliados a servicios de seguridad social como los del Instituto Mexicano del Seguro Social o el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por ello, es un programa de atención a la población en condiciones de exclusión, informalidad laboral y que se encuentra fuera de los sistemas de protección social vigentes.

## II. EL EMPODERAMIENTO SOCIAL

De acuerdo con los estudios de Friedman (1992) y Rowlands (1997) el *empoderamiento* es la situación que logran las personas cuando se fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo; y cuando estos recursos se convierten en activos de un grupo, se convierten en fuente de *empoderamiento social*.

Los estudios de Friedman (1992) y Cartcher (2011) muestran que el empoderamiento está relacionado con el acceso y control de tres tipos de poderes: a) el *social*, entendido como el acceso a la base de riqueza productiva y para lo cual los individuos de un determinado contexto deben tener ciertas capacidades de acceso; educación, salud y seguridad; b) el *político*, o acceso de los individuos al proceso de toma de decisiones, sobre todo aquellas que afectan a su propio futuro, dentro de los cuales destacan el reconocimiento como ciudadano y individuo en un colectivo determinado; y c) el *sicológico*, entendido en el sentido de potencialidad y capacidad individual para la autogestión de sus propias necesidades y expectativas como miembro de un grupo.

Para Iturralde (2005) el empoderamiento está enfocado en la transformación de las relaciones de poder asimétricas. Por lo que el empoderamiento se percibe de dos formas: una intrínseca, inspirada en la psicología y otra externa, vinculada al mundo social. Según su perspectiva, este modelo siempre implica una opción consciente a favor de los empobrecidos: "El empoderamiento es el proceso de construirse como sujeto individual y/o colectivo (...) con el propósito de conducir a la sociedad en función de sus propios intereses. El empoderamiento se relaciona con el concepto de poder, que representa una realidad propia del ámbito de las relaciones humanas que (...) siempre son sociales y políticas. (...)

Soria (2005) observa al empoderamiento como un medio o estrategia para contribuir a la democratización y ejercer la ciudadanía, de manera que las personas sean las protagonistas de su propio desarrollo. Ante lo que Rowlands (1997) señala que el empoderamiento, se logra por medio de tres dimensiones relacionadas con el contexto del ciudadano:

a) el de las personas, como desarrollo del sentido del yo, de la confianza y la capacidad individual. Dentro de la que destaca el estado de conciencia para desarrollar necesidades y carencias por atender;

b) la de las relaciones próximas con otros grupos, como capacidad de negociar e influir en la naturaleza de las relaciones y las decisiones de propias y de otros, y

c) la colectiva, como participación en las estructuras políticas y acción colectiva basada en la cooperación y el reconocimiento del espacio público y de interacción social.

Por ello, el empoderamiento mantiene dos dimensiones: la individual que permite fortalecer resultados esperados en la dimensión del *yo* y *la colectiva*, que permite materializar resultados del *yo* en una colectividad o grupo. Por lo que se comprende a partir de la reducción de la vulnerabilidad e incremento de las propias capacidades de los sectores pobres y marginados, que conduce a promover entre ellos un desarrollo humano y sostenible y resultado de la dotación de activos que representan bienestar y la ejecución de la política social.

Así, el mantenimiento de una política social como la que se evidencia cuando se logra el bienestar está relacionada con un contexto determinado y bajo los instrumentos de impactos determinados por las fuentes de empoderamiento.

Por ello, para ASOCAM (2005) el empoderamiento social se concibe a partir de un proceso multidimensional que incluye a la persona, la pareja, la familia, el grupo, la comunidad, la organización social, las instituciones públicas y privadas, el sistema de redes y alianzas que vertebran el tejido social, y el contexto institucional y cultural que está relacionado con el rol social y los valores de las instituciones en su contexto. Ante lo que conviene identificar que es necesario el fortalecimiento de las condiciones que por medio de capacidades fomentan su desarrollo y garantizan su crecimiento.

#### IV.REFERENCIAS

ASOCAM. 2005. Memoria del Seminario Taller Prácticas de Empoderamiento. Cusco.

Alarcón, Diana (1994) La evolución de la pobreza en México durante la década de los ochenta". Frontera norte núm. Especial: pobreza, 1994 1993.

ASOCAM / RURALTER. 2006. Empoderamiento: conceptos y orientaciones - EMARs. Quito.

Bobadilla, García, Iturralde, Soria y Larrea. 2005. Empoderamiento: ¿Tomar las riendas? Serie Debate ASOCAM

Cartcher F. (2011), Health like common righ. Oxford, Ed. Mass.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2009. Metodología para la medición de la pobreza en México. México DF. CONEVAL.

Friedman, J. (1992), Empowerment. The Politics of Alternative Development, Blackwell Ed., Massachusetts.

#### III. CONCLUSIONES

Identificar el principal objeto de estudio de las políticas públicas sociales, conlleva al estudio directamente de los niveles de bienestar. Lo que genera oportunidades para el análisis de resultados y por tanto, de la demostración empírica de la eficacia de la política social impulsada.

Así, por medio del análisis las condiciones de bienestar se logra identificar el desarrollo de los estudios de política social y concebir la idea de que fenómenos sociales como la pobreza requieren de instrumentos que convertidos en activos permitan en el marco de la teoría del empoderamiento concebirse como elementos de acción y cohesión social.

Los resultados obtenidos en materia de reducción de la pobreza en el caso de México, refieren que el nivel de pobreza en México, no se ha reducido sino aumentado. Lo que permite lograr una idea de que el nivel de beneficios entre la población no han sido suficientes para lograr una reducción de los niveles de pobreza. El marco de la institucionalidad en México se ha mantenido como una lucha constante por fomentar la reducción de los niveles de pobreza entre la población.

No obstante, el resultado obtenido no ha sido el suficiente para reducir el número de pobres. Sino por el contrario, los instrumentos de política económica no han generado los resultados esperados; por un lado, debido a la falta de condiciones de crecimiento y por otra, debido a las condiciones de inestabilidad económica que no han permitido cumplir lo previsto. Así, es necesario mencionar que lo espacios de empoderamientos, carecen actualmente de fundamento y organización.

González M. O. (2015); Poverty: an outline of policies of poverty in Mexico and Latin America (2000-2006); Journal of Social Sciences (COES&RJ-JSS), Vol. 4, No. 2, pp:745-754. <http://dx.doi.org/10.17632/k87pn3stn2.1>

Informe Consulta Seguro «Presenta el Presidente Calderón Consulta Segura y Entrega Póliza a la Afiliada Número 57 Millones». Sitio oficial del Seguro Popular. Consultado el 14 de enero de 2016.

Iturralde, Pablo. 2005. "Memoria del Taller de diseño de la estrategia de empoderamiento de Empresas Campesinas". Proyecto Emprender. COSUDE. Fundación Marco, FEPP-Latacunga, *Intercooperation*. Riobamba.

Mariana Pereira e Isidro Soloaga Trampas de pobreza y desigualdad en México 1990-2000-2010" (2014) Consultado de [http://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1429120285TrampasMexico.pdf](http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1429120285TrampasMexico.pdf)

Reporte Seguro Popular en Cifras (2011). Mexico, SSA. 2011, pp. 135-139.

Rowlands, J. (1997), *Questioning Empowerment*, Oxfam, Oxford.