



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT
UNIDAD ACADÉMICA DE ECONOMÍA

Política Social y Participación Ciudadana en el estado de Nayarit, 2011-2014. El programa de desarrollo social "Seguro Alimentario" como estrategia de reducción de la pobreza

Tesis que presenta:
Viviana Nayeli Ruiz Vázquez

Para obtener el grado de
MAESTRA EN DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Director de tesis:
Dr. Jesús Antonio Madera Pacheco

Tepic, Nayarit, diciembre de 2014

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT



SISTEMA DE BIBLIOTECAS

ÍNDICE

	Pág.
AGRADECIMIENTOS	vii
RESUMEN	viii
ABSTRACT	ix
INTRODUCCIÓN	1
I. Objetivo general	6
II. Objetivos específicos	6
III. Hipótesis	7
CAPÍTULO I. LA POLÍTICA SOCIAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, UNA MIRADA TEÓRICA	9
1.1. Política social: concepto y definición	9
1.1.1. Modelos de la política social	15
1.2. Ciudadanía y Participación ciudadana	18
1.2.1. Los Derechos de ciudadanía	21
1.2.2. La Participación ciudadana	22
1.3. Un primer acercamiento a la noción de desarrollo	25
1.3.1. El Desarrollo económico	26
1.3.2. El Desarrollo social	27
1.3.3. El Desarrollo Económico local (DEL)	29
1.4. Marco metodológico	30
1.4.1. Métodos e instrumentos de investigación	31
- El método cuantitativo : el análisis de datos estadísticos	31
- El método cualitativo	33
1.4.2. Población y sondeo del trabajo de investigación	35

CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL EN MÉXICO	37
2.1. En el contexto de la globalización: Tres tipos de regímenes de bienestar	37
2.1.1. La transición de la política económica y social de México: una revisión entre 1940-1999	39
2.2. Programas sociales en combate a la pobreza en México	41
2.2.1. El Sistema Alimentario Mexicano (SAM) 1980-1982	42
2.2.2. El Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) en el régimen de bienestar residual	44
2.2.3. Surgimiento del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo social CONEVAL	50
2.2.4. La Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) "Sin Hambre	51
CAPÍTULO III. LA POLÍTICA SOCIAL EN NAYARIT: EN BUSCA DE LA CALIDAD DE VIDA	58
3.1. Desarrollo y sus planes y programas en Nayarit	59
3.1.1. La participación ciudadana en la formulación del Plan Estatal de Desarrollo, 2011-2017	63
3.1.2. Características de la Política social en el estado de Nayarit	65
-Diseño	65
3.2. Programa de Seguro Alimentario (PROSA) en Nayarit	67
-Ejecución	67
3.2.1 Análisis de la operación del programa	73
3.3. Pobreza en Nayarit. Sexenio de Roberto Sandoval, 2011-2017	88
3.3.1. Gasto público: la deuda en el sexenio de Roberto Sandoval 2011-2017	91

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES	94
BIBLIOGRAFÍA	111
ANEXOS	118

ÍNDICE DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Programas sociales del gobierno del estado de Nayarit, 2011-2017.	5
Cuadro 2. Cinco periodos de la política social y los derechos de ciudadanía.	12
Cuadro 3. Periodos de la política social y su relación entre la participación ciudadana.	25
Cuadro 4. Variable dependiente e independiente.	31
Cuadro 5. Tres tipos de regímenes de Bienestar en países capitalistas.	38
Cuadro 6. Evolución de la política social en México, 1940-2014.	53
Cuadro 7. Diagnóstico de la evolución de la política social y económica en México 1976-2014.	55
Cuadro 8. Programas sociales en el estado de Nayarit 2005-2011	62
Cuadro 9. Índice de pobreza en Nayarit, 2008-2010.	66
Cuadro 10. Índice de Marginación en Nayarit, 2005-2010.	66
Cuadro 11. Índice de rezago social en Nayarit, 2005-2010	66
Cuadro 12. Productos de las tiendas del Programa de Seguro Alimentario (PROSA).	72
Cuadro 13. Población en el estado de Nayarit que cuentan con servicios de salud durante el 2000-2010.	78
Cuadro 14. Población en el estado de Nayarit que cuentan con viviendas particulares habitadas durante 1995-2010.	79
Cuadro 15. Índice de pobreza en Nayarit, 2010-2012.	88
Cuadro 16. Nayarit, acceso a los servicios básicos en la vivienda y grado de cohesión social en Nayarit 2010-2012.	89
Cuadro 17. Habitantes en el estado de Nayarit con carencia en servicios de salud, seguridad social, vivienda y servicios básicos durante 2008-2012.	90

ÍNDICE DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Evolución de la pobreza en el país por la dimensión de ingreso 1992-2012.	56
Gráfica 2. Derechohabientes de PROSA, según edad.	73
Gráfica 3. Derechohabientes de PROSA, según estado civil.	74
Gráfica 4. Derechohabientes de PROSA, según empleo.	75
Gráfica 5. Derechohabientes de PROSA, según condición de trabajo y estado civil.	76
Gráfica 6. Derechohabientes de PROSA, según los medios por los que se dio a conocer.	77
Gráfica 7. Derechohabientes de PROSA, con acceso a servicios de Salud	78
Gráfica 8. Derechohabientes de PROSA con acceso a vivienda propia.	79
Gráfica 9. Derechohabientes de PROSA con acceso a servicios básicos.	80
Gráfica 10. Evaluación de PROSA por parte de los derechohabientes.	81
Gráfica 11. Derechohabientes de PROSA que participaron en el PED 2011-2017.	82
Gráfica 12. Participación de los derechohabientes en elecciones gubernamentales 2011-2017 en apoyo al PRI.	86
Gráfica 13. Nayarit, porcentajes de población en condiciones de pobreza, 2010-2012.	89
Gráfica 14. Deuda con proporción del PIB por entidad federativa 2003-2013.	93

ÍNDICE DE MAPAS

	Pág.
Mapa 1. Elecciones municipales para gobernador en Nayarit, 2011.	85
Mapa 2. Elecciones municipales en Nayarit, 2011.	86
Mapa 3. Elecciones municipales en Nayarit, 2014.	86

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a CONACYT el financiamiento otorgado para la realización de mis estudios y a la Universidad Autónoma de Nayarit por brindarme la oportunidad de ser nuevamente parte de esta casa de estudios.

Al Dr. Jesús Antonio Madera Pacheco, por su apoyo, dedicación y esfuerzo, y sobre todo por su gran compromiso que lo hacen un profesor-investigador admirable y que espero algún día poder retribuir la dedicación brindada.

A la Dr. Karla Barrón Arreola y al Dr. Carlos Rea Rodríguez, por su acompañamiento y observaciones a lo largo de este trabajo. Gracias por su tiempo dedicado y por hacer de esta investigación un documento más sólido e integrado.

A la Unidad Académica de Economía por su hospitalidad durante los dos años de estudio, a la planta docente por sus enseñanzas aprendidas y a todo el personal que facilitó mi trabajo y atendieron mis solicitudes.

RESUMEN

La política social en México ha sufrido transformaciones trascendentales desde los años 80's, que ha cambiado el paradigma de la participación ciudadana, así como la noción del desarrollo económico y social en México. El propósito de esta investigación consiste en determinar qué características posee la política social en el estado de Nayarit durante el periodo 2011-2014, en términos de participación, que se vean reflejadas en el desarrollo social y económico de los beneficiarios.

Así, la investigación señala la forma en cómo se construye la política social en el estado de Nayarit y la población hacia la que está dirigida. Dentro del contexto nayarita, la política social se cimienta sobre las bases de una población vulnerable-clase media, que es utilizada en una estrategia político-clientelar. Las políticas implementadas por el gobierno estatal han debilitan los vínculos entre la política social y la participación ciudadana, ocasionando que las orientaciones de la política social se definan desde los gobernantes y no a partir de los actores locales, ocasionando que estas sean simples acciones paliatorias.

ABSTRACT

Social policy in Mexico has undergone momentous changes since the 80's, which has changed the paradigm of citizen participation, and the notion of economic and social development in Mexico. The purpose of this research is to determine what features has social policy in the state of Nayarit during the period 2011-2014 , in terms of participation , which are reflected in the social and economic development of the beneficiaries.

Thus, the research points the way how social policy is constructed in the state of Nayarit and the population toward which it is directed. Within the context Nayarit, social policy is founded on the basis of a middle - class vulnerable, which is used in a political- patronage population strategy. The policies implemented by the state government have weakened the links between social policy and citizen participation , causing the orientations of social policy are defined from the rulers and not from local actors , causing paliatorias these are simple actions.

INTRODUCCIÓN

Las décadas de los 80's y 90's constituyeron un periodo importante para la política social en México, la cual es considerada de corte asistencialista, pues se enfocaba primordialmente a la asistencia social y los servicios básicos. En la década de los 90's, la política social surgió como un nuevo paradigma economicista y tecnocrático del desarrollo, pasando de una política social a un modelo de bienestar social, enfocado básicamente a las poblaciones en extrema pobreza.

En México, con los gobiernos posrevolucionarios, específicamente a partir del cardenismo, se intentó diseñar un modelo de bienestar que asegurara la salud, la educación y la vivienda a los trabajadores y sus familias, pero visto desde un financiamiento empresarial.

En un primer momento la política social hizo alusión a "los derechos sociales atribuidos en la Constitución de 1917: salud, educación, y seguridad social, asociados especialmente a la clase trabajadora" (De Buen y Morgado, 1997:38), existiendo en este proceso un solo actor, el Estado, del que dependía su financiamiento y realización. Dicha perspectiva coincidiría con el llamado "Estado de Bienestar, que aspiraba a algún día extender los beneficios sociales a toda la población"¹ (Sánchez, 1993:83).

El modelo se sostuvo más de 40 años, y siguió funcionando por el esfuerzo de diagnosticar las necesidades primordiales de la población, "configurando iniciativas soberanistas en salud, lo que dio lugar a modernizar la administración de la política social a partir de la descentralización de los problemas a los estados", sin incrementar esfuerzos al creciente problema de la pobreza en el país (Moreno, 2004:58).

Posteriormente, sobrevino un nuevo modelo intermedio, el del libre mercado, en el que se anteponían recursos tanto públicos como privados, ampliando la

¹Un ejemplo de este periodo fue el surgimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (Sánchez, 1993:83)

cobertura en salud, seguridad social y vivienda. Durante la puesta en práctica de este modelo inició la decadencia de actores clave de la política social: el Estado y los sindicatos, lo que ocasionó la desaparición de programas importantes como "Abasto popular"² y surgieron programas cada vez más enfatizados en torno al combate a la pobreza, como el "Programa Nacional de Solidaridad" (Pronasol) y el "Programa de salud, educación y alimentación" (Progres), en el periodo 1989-2000 (Moreno, 2004).

Durante los periodos de gobierno de Miguel De la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000), surgió lo que se denomina un Estado subsidiario: "Se configura así un Estado que actúa por excepción, que hace pactos con los ciudadanos, que incluye recursos privados en los programas sociales. La filantropía empresarial sustituyendo más y más a un Estado subsidiario donde los recursos asignados a lo social no quedan protegidos" (Boltvinik, 2004:59).

En las décadas de los 80's y 90's, la política social en México se tornó asistencialista, enfocada principalmente a proporcionar asistencia social y servicios básicos, lo que se consideró insuficiente para lograr un desarrollo social y económico equilibrado. A partir de esta dinámica a la política social se le consideró "residual" o secundaria en términos de importancia. Las teorías en boga se centraban en la idea de que "el desarrollo económico es prioritario", en consecuencia, las políticas sociales fueron marginadas; se les otorgó una importancia menor, materializada en un financiamiento escaso, a menudo centrado en disminuir los efectos no deseados del cambio económico, en vez de fomentar activamente un mejor desarrollo social para todos (Ortiz, 2007).

Desde otra perspectiva internacional, la política social a principios de la década de los 90's surgió como un nuevo paradigma economicista y tecnocrático del desarrollo, implementado por el consenso de Washington y por el Fondo Monetario Internacional para América Latina. Así, se marcó un importante

²El programa Abasto Popular (1946-1950) tenía como objetivos: regular precios de los artículos básicos, así como el apoyo a la producción y a la protección de la economía popular. (Barquera, Rivera y Gasca, 2001: 465).

periodo en la historia de las políticas sociales en la región, debido a que pasaron de una concepción universal de las políticas sociales de un modelo de bienestar social, a políticas sociales "focalizadas", que sólo favorecían a sectores de la población en situación de extrema pobreza, que quedaron desplazados en el proceso de inserción del mercado (Ocampo, 2009).

"A comienzos del siglo XXI, ha surgido un consenso respecto a la política social como parte de las funciones primarias del Estado, y supone mucho más que un limitado conjunto de redes de asistencia y servicios para cubrir las fallas del mercado. Las políticas sociales bien diseñadas e implementadas pueden, por el contrario, promover el empleo y el desarrollo, erradicar la marginación, configurar países, y facilitar la superación de conflictos" (Ortiz, 2007:7). Ahora, estas políticas constituyen una parte esencial de cualquier estrategia nacional de desarrollo para lograr el crecimiento económico y la equidad social. Esto es así debido a que se considera que el crecimiento económico debería ser causa de primordial importancia y la política social necesaria ante el proceso y la expansión de la globalización en el mundo (Ortiz, 2007).

Por otra parte, dentro de la política social se debe considerar el principio de la participación ciudadana como algo que va cobrando auge, como factor determinante para el éxito de los proyectos sociales y, a partir de ello, para contribuir al desarrollo. Así mismo debe considerarse como la faceta que genera procesos de aprendizaje social y de ampliación de las capacidades entre la población beneficiaria, que permita compartir problemas y adquirir compromisos para que los programas sean eficientes y se sostengan en el largo plazo, haciendo énfasis en "la participación canalizada, utilizando técnicas adecuadas de intervención, que supervisen y amplien el potencial participativo y el de sus capacidades de autodesarrollo" (Ocampo, 2009: 265). En este sentido, la política social puede ser vista como un mecanismo importante para intervenir en la sociedad.

En México, actualmente existen políticas sociales de corte federal, estatal y municipal. En este trabajo se aborda la política social implementada por el

gobierno del estado de Nayarit, durante el periodo 2011-2014, enfocada al Programa de Seguro Alimentario "PROSA", contemplado dentro de la Secretaría Desarrollo Social en Nayarit, como consecuencia de la pobreza existente en el estado. En el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, el gobierno del estado planteó un modelo estratégico dentro del "Programa de Desarrollo Social", en el cual intervienen varias dependencias: Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación y Secretaría de Planeación, Programación y Presupuesto, con el objetivo de "cambiar las condiciones de vida de las y los que menos tienen" (PED, 2011-2017), a través de una serie de programas denominados "Unidos", considerándolos como un Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia (cuadro 1).

Cuadro 1. Programas sociales del gobierno del estado de Nayarit, 2011-2017.

Secretaría	Programa	Objetivo	Población objetivo
SEPEN	"Unidos por la Educación"	Vincular la educación con el desarrollo del Estado, orientando la oferta educativa media superior y superior con la ciencia y la tecnología que propicien contextos idóneos para que el potencial productivo de cada región se consolide	Nivel básico, medio y medio superior
IPROVINAY	"Unidos por la vivienda"	Incrementar la generación y mejoramiento de las viviendas como proceso que permita la permanencia y crecimiento del valor patrimonial. Facilitar el acceso a la adquisición de vivienda digna y decorosa.	Dirigido a todos los Nayaritas
SSN	"Unidos por la salud"	Proporcionar efectivamente, el servicio de prevención y curación de la enfermedad, en instalaciones renovadas, con personal profesional y capacitado en el cuidado de los enfermos. Con programas de cirugías de cataratas, de atención a enfermedades cardíacas, enfermedades de la mujer, atención a recién nacidos, etc.	Dirigido a todos los Nayaritas
SNE	"Unidos por el empleo"	Fortalecer el papel promotor e impulsor del gobierno para generar empleos calificados en cadenas de valor, que articulen las unidades económicas con los mercados regionales, nacionales e internacionales.	Dirigido a todos los Nayaritas
SEDESOL	"PRoSa" -Ferretería de la gente -Farmacia de la gente -Unidos para ver -Comedores unidos -Funeraria de la gente - Hogares Unidos -Unidos por un sueño	Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos en materia de desarrollo social con énfasis en la reducción de causas de la vulnerabilidad, fortaleciendo los programas de prevención y atención a la población que lo requiera garantizando y fomentando las capacidades y los derechos sociales de todas las personas sin distinción físicas, étnica, culturales, económicas y territoriales permitiendo con ello mejorar la calidad de vida de la población.	Dirigido únicamente a las personas más necesitadas Todos tienen acceso a ellos Tarjeta de la Gente

Fuente: elaboración propia a partir del PED 2011-2017 y SEDESOL Nayarit.

Considerando que cada uno de los programas del cuadro 1 tiene como objetivo buscar el bienestar social y la calidad de vida dentro de los ámbitos en los que

operan, se debe sin embargo dar cuenta de la manera y la medida en cómo contribuyen al desarrollo individual y local de la entidad, o de si se trata de políticas sociales desequilibradas con las que sólo se beneficia a una parte de la sociedad, como un indicador de los intereses gubernamentales por mantener control y hegemonía sobre la sociedad. Así, me planteo como problema de investigación indagar dentro del Programa de Seguro Alimentario "Prosa" ¿Qué características tiene la política social en Nayarit? ¿Cómo se construye la política social en Nayarit? ¿Cuáles son los mecanismos para impulsar la participación ciudadana en la política social en Nayarit? ¿Cuáles son los efectos de la participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de la política social del estado de Nayarit, en el periodo 2011-2014?

Objetivo general

El propósito de esta investigación consiste en determinar qué características posee la política social en el estado de Nayarit durante el periodo 2011-2014, en términos de participación, que se vean reflejadas en el desarrollo social y económico de los beneficiarios.

Objetivos específicos

- ❖ Identificar desde qué condiciones se construye la política social en el estado de Nayarit durante el periodo 2011-2014.
- ❖ Establecer los mecanismos que sirven para impulsar la participación ciudadana dentro de las políticas sociales Nayaritas.
- ❖ Evaluar los efectos de la participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de la política social en Nayarit durante el periodo 2011-2014.

Hipótesis

La hipótesis planteada en la presente investigación, fue que: No existe un impacto considerablemente positivo en el diseño, ejecución y evaluación del programa social "Prosa" que involucre de forma participativa a la ciudadanía, que se refleje en la evolución de su desarrollo y de su calidad de vida.

La política social debe buscar el bienestar y la equidad social en la población, así como hacer partícipes a los ciudadanos en la formulación, ejecución y evaluación de ésta para contribuir al desarrollo. Debe colocar a los ciudadanos como principal factor donde se refleje el desarrollo, combatir la pobreza y con ello mejorar su calidad de vida.

Dentro de las teorías del desarrollo económico local, es importante destacar la importancia del bienestar social dentro de la localidad, así como de la importancia de los actores en la toma de decisiones. Es decir, "las políticas sociales no pueden considerarse ajenas a las políticas de desarrollo" (Albuquerque, 2004:170), sobre todo si se considera que las inversiones en salud, vivienda, empleo, educación, seguridad, etc., son también inversiones en desarrollo, que aun cuando hayan quedado cubiertas las necesidades de carácter social, la política social y económica se deben de integrar y fungir en función del bienestar social.

En el análisis de este tema en Nayarit, es esencial destacar primeramente las políticas sociales existentes, cómo funcionan, hacia quiénes están dirigidas y cómo son elaboradas. Del mismo modo, es indispensable abordar las dinámicas que ejerce la ciudadanía para la toma de decisiones y aquellas que ayudan principalmente para su desarrollo, así como las decisiones que toma el Gobierno por medio de la implementación de sus políticas sociales. En esa medida, la participación ciudadana debe ser vista como factor de profundización de la democracia y el concepto del desarrollo económico local, como propuesta para alcanzar el desarrollo dentro de la comunidad.

La relevancia de este trabajo consiste en que busca determinar la importancia de la participación ciudadana en el estado de Nayarit y los logros y acuerdos a los que se puede llegar cuando se trabaja conjuntamente, se moviliza y participa democráticamente en la toma de decisiones; en este caso, refiriéndose a un tema tan sensible como lo es la formulación, ejecución y evaluación de la política social, conectando en el análisis la acción de la ciudadanía y la del gobierno.

Finalmente, esta tesis se encuentra organizada en cuatro capítulos: el primer capítulo señala las teorías retomadas por varios autores para fortalecer lo expuesto en relación al concepto de la política social y la participación ciudadana, así como la concepción del desarrollo económico y social, mostrando finalmente las técnicas y métodos utilizados en el trabajo de investigación; . En el segundo capítulo se describe la evolución de la política social y económica a través de los años 40's hasta la actualidad en México, y con ello la preocupación por la creación de programas sociales para el combate a la pobreza a consecuencia de las desigualdades sociales fuertemente marcadas en nuestro país. El tercer capítulo hace alusión a la política social nayarita, mostrando el panorama en el cual se basa como estrategia para enfrentar la situación de pobreza en el estado como recurso para la preservación del poder por parte de la clase política. Igualmente, se abordarán las dinámicas de los actores sociales para impulsar la participación ciudadana en el estado. Para finalizar, en el cuarto capítulo se analizan las conclusiones del trabajo de investigación, el cual plantea toda la problemática dando respuesta a las preguntas de investigación y cumpliendo con los objetivos expuestos en un inicio; del mismo modo, se plantean nuevas interrogantes y/o líneas que emanan de la presente investigación.

CAPÍTULO I

LA POLÍTICA SOCIAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, UNA MIRADA TEÓRICA

En este capítulo se hace una revisión de diferentes definiciones de la política social. En el primer apartado haremos referencia a la política social como parte de las ciencias sociales al considerarse como un estudio multidisciplinar, que utiliza teorías y métodos de otras disciplinas como la ciencia política, la sociología, el derecho, la economía, etc. Complementando el concepto seis elementos clave para su definición como; el Bienestar social, las necesidades sociales, los problemas sociales, la igualdad, derechos y justicia social. En el segundo concepto, la política social se percibe desde la atribución del gobierno y las instituciones como regulador de las acciones económicas y sociales. La siguiente definición hace alusión a cinco etapas a partir de diferentes ideologías y periodos de la historia, que datan del siglo XVIII-XX relacionándola con los derechos sociales de ciudadanía, así como los civiles, políticos y sociales. El cuarto se enfoca básicamente a las prácticas que deben ser retomadas dentro de la política social, así como las del mercado, el gobierno y las instituciones y la ciudadanía la cual debe ser activa, proponiendo que ésta última debe de ser concebida como aquella que busque el cambio.

1.1. Política social: concepto y definición

Para Adelantado (2008) la política social es considerada como objeto de estudio de las ciencias sociales, debido a su relación con el bienestar de las personas a través de la acción social, pero también por contemplar el contexto social, político, ideológico e institucional en el cual el bienestar es producido, organizado y distribuido. Así mismo, se relaciona con aspectos de las políticas públicas, de las relaciones de mercado, y las no monetarias que contribuyen a disminuir o a incrementar el bienestar de individuos o grupos.

El mismo Adelantado (2008), señala seis elementos clave que acompañan (o debieran acompañar) a la política social, que son:

I. **Bienestar social:** entendido como aquellos acuerdos sociales que existen para delimitar las necesidades de los individuos y grupos en una sociedad, para afrontar los problemas sociales. El bienestar que implementa el gobierno para que no sea visto desde una visión restringida, debe buscar la combinación e intervención del bienestar provisto por la familia, el mercado y las instituciones.

II. **Necesidades sociales:** pueden ser vistas desde el ámbito de las necesidades individuales y de los diferentes grupos sociales en lo que respecta a la interpretación de lo que es básico o esencial para la supervivencia de cada uno de ellos y su capacidad de actuar como tal en la sociedad. La medición de las necesidades sociales es muy relativa, ya que depende del país, la cultura, la familia y el estilo de vida.

III. **Problemas Sociales:** concierne a muchas personas, aunque deben percibirse y ser valorados por la sociedad como tales. Deben ser entendidos en el proceso de "Politización"³ del problema que afecta a un grupo considerable de individuos para poner en marcha acciones gubernamentales.

IV. **Igualdad:** postula que los distintos grupos sociales deben ser tratados con igualdad por parte de los gobernantes, tanto en derechos, beneficios, servicios y participación en las decisiones. Se distinguen dos conceptos: "igualdad de oportunidades" e "igualdad de resultados". La primera consiste en suministrar a los individuos iguales puntos de partida en una sociedad desigual, lo que es compatible en un amplio rango de divergencias en la vida; mientras que la segunda es la igualdad en el punto de llegada, e implicaría la emancipación de los dominados por sus opresores, la plena garantía de los derechos a la libertad individual y la supresión de los privilegios.

³ El proceso de "politización" del problema, se refiere a la cantidad de individuos a los que afecta una situación en particular y la percepción y juicios de valor que se tiene sobre la misma y las decisiones que toma el gobierno para hacerle frente.

V. **Derechos:** es un concepto jurídico y se encarga de dar legitimidad a las demandas de los individuos. Se distinguen tres tipos de derechos de ciudadanía: civiles, sociales, y políticos.

VI. **Justicia social:** se refiere a los merecimientos obtenidos por alguien para adquirir un bien, ya sea una persona o un grupo social. Debe suponerse que la máxima justicia y la libertad se obtiene si en una redistribución se otorga la máxima ventaja a los menos favorecidos.

Otra definición de política social la considera como "un instrumento que los gobiernos y las instituciones utilizan para poder regular y complementar las acciones del mercado y las estructuras sociales" (Ortiz, 2007: 7), a partir de servicios sociales como la educación, la salud o la seguridad social, situando a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas que considere sus necesidades y la de todos los sectores, en la distribución, protección y justicia social. El mismo autor señala que la política social también es considerada "instrumental", pues es utilizada por los gobiernos para conseguir fines políticos, que busquen la adhesión social y un mayor desarrollo económico, y con ello puedan contribuir a mejorar el capital humano y el empleo productivo, en beneficio para todos los ciudadanos.

Por su parte, Donati (1985) la concibe como:

"El conjunto más o menos coherente de los principios y acciones que determinan la distribución y el control social del bienestar por vía política, lo que no significa que el bienestar venga asegurado directamente por la política, ni menos aún por el sistema político, pero que necesita de la mediación simbólica de la política, entendida como modalidad normativa de perseguir y regular las relaciones entre las personas como ciudadanos" (Donati, 1985: 37).

Así, Donati y Lucas (1987) muestran algunos esquemas de la política social desarrollados en cinco periodos a lo largo de la historia, haciendo referencia cada uno de ellos a los derechos de ciudadanía (cuadro 2).

Cuadro 2. Cinco periodos de la politica social y los derechos de ciudadanía.

PERÍODO HISTÓRICO	CONCEPCIÓN	IDEOLOGÍA	DERECHOS DE CIUDADANÍA
Primer periodo: Siglo XVIII	Caritativo-existencial	Neoliberal	Derechos civiles
Segundo periodo: Siglo XIX	Control del orden público	Liberal	Derechos políticos
Tercer periodo	Transformación de la clase trabajadora	Marxista	Derechos políticos
Cuarto periodo	Seguridad social	Social-demócrata	Derechos políticos
Quinto periodo Siglo XX	Igualdad de oportunidades	Democrática	Derechos sociales

Fuente: elaboración propia, a partir de Donati y Lucas, 1987:56-61.

En el primer periodo se plantea una política social vista desde una concepción "caritativo-existencial", preocupada por la asistencia laica del Estado a los pobres y necesitados, basada en una ideología "neoliberal" proporcionada a unos cuantos. El segundo, parte de una ideología liberal, donde se considera a la política social como conjunto de objetivos, instrumentos y fines de control social, dirigidos a mantener el orden público. El tercer periodo hace referencia a un intento marxista⁴ definiéndola como una forma de reproducción social ampliada, que precisamente reproduce las condiciones materiales de la vida y de trabajo, lo que quiere decir en la práctica transformar a los no asalariados en asalariados. El cuarto periodo parte de una ideología socialdemócrata, que hace énfasis en un esquema de seguridad social obligatoria a través de los seguros colectivos. Por último, Donati y Lucas (1987) señalan que la concepción de la realización de los derechos sociales de ciudadanía, significa proporcionar una garantía práctica, de igualdad de oportunidades de vida.

⁴ El cambio social de transformar la clase no trabajadora, en trabajadora, en el reconocimiento de sus derechos.

Donati y Lucas (1987) manifiestan su inclinación por la última concepción, aunque señalan que la política social como realizadora de los derechos sociales de ciudadanía no debe identificarse con el Estado de bienestar (Welfare State), puesto que el "Welfare State" actúa como proveedor de los derechos políticos, por lo que sólo genera mínimos niveles de vida para los ciudadanos.

Fernández (1998) interpreta las teorías de T. H. Marshall, en la introducción de su célebre obra "Social Policy in the Twentieth Century" (Política social en el siglo XX), afirma que el término de política social es extensamente usado, no tiene una definición única y concisa. Sin embargo, sobre este tema, él afirma que:

La "política social usa el poder político para reemplazar, completar o modificar operaciones del sistema económico, con el fin de alcanzar resultados que el sistema económico no lograría por sí mismo, y al hacer esto, lo hace orientado por valores distintos a los de las fuerzas del libre mercado" (Fernández, 1998:2)

Así, la política social no sólo se refiere a fines individuales sino más bien a fines sociales: no se trata sólo de lo que "el individuo no puede alcanzar en el mercado como individuo aislado" (Fernández, 1998: 3), sino también del bienestar de otros individuos que han sido afectados en su situación económica o social. Fernández (1998: 2-5) destaca algunas características que relacionadas y entrelazadas, quizá otorguen a la política social una esencia propia:

- I. La política social se relaciona con la acción del gobierno, ya sea a partir de una escala local o global. No se reduce únicamente a la actividad ejercida desde los poderes públicos, aunque desde la realización de los fines generales que se propone no puede ser alcanzado, sino con la ayuda de la participación de los órganos del Estado, por lo que se puede considerar que los poderes públicos son necesarios en la implementación, ejecución o desarrollo de las políticas.

- II. La política social es la posibilidad de lo que podría ocurrir en la vida social de los ciudadanos. Por ello se puede distinguir de los determinismos, así como de lo que puede ser acontecido o dado. Se considera que expresa acción, por lo que puede implicar un cambio: en situaciones, prácticas o comportamientos. Es por ello que sólo tendría sentido el concepto si como sociedad organizada podemos lograr un cambio.
- III. En lo que respecta a su acción, la política social no puede excluir los efectos causados por el sistema económico. Los efectos de la actividad económica son referencia obligada en el desarrollo de las políticas sociales, pues la desigualdad social, comprende la desigualdad económica, de medios políticos y culturales, por lo que no es dada como un hecho natural, sino que es producida y reproducida en instituciones sociales.
- IV. Dado que se considera que mediante la política social se pueden adquirir logros o resultados, esas prácticas estarían orientadas por ciertos fines o valores que justifican los resultados esperados.

La definición de política social que se adopta en este trabajo retoma aspectos de distintos autores. En este trabajo coincido con que la política social debe ser vista como un campo de estudio multidisciplinar (Adelantado, 2008:1). Igualmente comparto la idea de que la política social, como lo menciona Ortiz (2007), debe ser concebida como un instrumento utilizado por los gobiernos y las instituciones para contribuir a mejorar los servicios que se brindan a la sociedad, aunque esta última noción, desde mi percepción, sólo busca el desarrollo económico y no el social, puesto que el Estado a través del gobierno y sus instituciones, sirve como el único proveedor de los servicios de los ciudadanos.

Coincido asimismo con Fernández, (1998), que el sistema económico por si solo no puede completar, modificar o remplazar sus propias acciones, por lo

que necesita de la contribución de la política social usando el poder político para alcanzar resultados, aunque ésta no debe de ser atribuida desde el poder político, sino propuesta por el trabajo en conjunto entre los ciudadanos, las instituciones, el mercado y el gobierno. Así, la política social debe ser implementada con fines sociales y no individuales, para que con ello busque el bienestar de la sociedad en su conjunto. Debe expresar acción e implicar un cambio en sus prácticas y comportamientos, por lo que se requiere una sociedad bien organizada que pueda conseguir un cambio. Como menciona Donati y Lucas (1987), el bienestar debe venir consolidado por la mediación política, como un modo normativo que regule y busque las relaciones entre los ciudadanos, que se enfoque en sus prácticas a los derechos sociales de ciudadanía.

1.1.1. Modelos de la política social

Desde la visión de Yolanda D'Elia (2006) se pueden identificar cuatro modelos de política social, mismos que contribuirán a la complementación y desarrollo en la definición de la política social, considerando distintos periodos y perspectivas, vinculados y concebidos desde diferentes enfoques, tales como: el laborista, el keynesiano, el neoliberal y el democratizador, transcurridos a lo largo de la historia de las sociedades modernas.

- **El modelo meritocrático-conservador (Enfoque laborista)**

Se concibe una política social de bienestar, principalmente en países Europeos, dirigida a la consolidación socioeconómica de la clase trabajadora. Se considera una sociedad estratificada, integrada por la familia, la iglesia, el gremio y la comunidad local, instituciones que mantienen relaciones de jerarquía y reciprocidad entre sus miembros.

En el modelo meritocrático-conservador, la política social está vinculada a la política económica de protección al empleo, que actúa como un mecanismo de

previsión a corto y largo plazo, es decir, en caso de enfermedad, desempleo o vejez, que avale y proteja a los trabajadores y las familias para que no sean afectados en sus trabajos, condición socioeconómica y nivel de vida.

- **El modelo institucional (enfoque keynesiano)**

A partir de la promoción del crecimiento económico, persigue el aseguramiento del bienestar universal e igualitario. Está integrado por actores colectivos que realizan acuerdos basados en el crecimiento económico y el reparto de la riqueza, sin afectar las libertades individuales, con el propósito de reducir la explotación económica.

En este modelo la política social es el mecanismo fundamental de estabilización y aumento sostenido del crecimiento económico, el cual requiere de la estabilidad y de niveles de producción y consumo, que al conectarse logren una interdependencia favorable que sea mutua. Así, el Estado se convierte en una fuente segura de provisión de bienes y servicios a la población, regula e interviene en la vida económica y social a través del gasto público y busca su expansión para una mejor calidad de vida. En síntesis, este modelo tiene la finalidad de obtener el bienestar a través del crecimiento económico.

- **El modelo residual (enfoque neoliberal)**

Es considerado a partir de una sociedad dual, debido a que está caracterizada por una alta concentración de ganancias y consumo en unos cuantos. Desde este enfoque, la sociedad está integrada por individuos, familias, empresas y gobiernos, que mantienen relaciones reguladas por los principios del mercado, acentuándose por ello la desigualdad social.

La política social en este modelo se manifiesta como una restricción o un costo para los objetivos económicos de libre acumulación de capital. Aquí el Estado reduce su participación en la intervención de las decisiones económicas y sociales, retirándose de su función social para dedicarse a mantener el orden y la seguridad interna, y sólo funge como prestador de apoyo financiero a la

expansión del mercado y como regulador de las acciones económicas y sociales que faciliten los procesos de acumulación.

- **El modelo universal-equitativo (enfoque democratizador)**

Este es un enfoque reunificador que propone solidaridad social e igualitaria de manera democrática, basada en los derechos sociales, la equidad y la construcción de ciudadanía activa. El modelo propone que tanto la política social y la económica deben dirigirse hacia la satisfacción de las necesidades sociales, donde el Estado y la sociedad participen y el crecimiento económico tenga como objetivo incrementar y asegurar una mejor calidad de vida para los ciudadanos, con la finalidad de que a partir de la política social puede contribuirse a una mayor igualdad social, cultural y política, que busque la construcción del tejido social y una esfera pública incluyente.

Relacionando los cuatro modelos, podemos concluir en lo que respecta a la política social, que en el primero el Estado actúa como protector de la familia, específicamente en lo que concierne al ámbito laboral, lo que se puede considerar como una ciudadanía regulada, en la que el Estado cumple y toma en cuenta los requerimientos básicos de los ciudadanos. Esto puede entenderse como uno de los grandes logros de la clase trabajadora en el reconocimiento de sus derechos como trabajadores.

En el segundo, el Estado opera como único interventor y regulador en la estabilidad y seguridad social y económica; dentro de este ámbito se percibe una ciudadanía pasiva, debido a que el Estado actúa como principal responsable en la provisión de los bienes y servicios. El tercer modelo es visto a partir de la separación del Estado de las decisiones de la economía, y en él se manifiesta una economía compensatoria y una *ciudadanía invertida*, que busca subsanar los efectos que ha causado la desigualdad social y la explotación. El último modelo, que desde mi punto de vista es el más acertado e incluyente, parte de la preeminencia del concepto de sociedad, y de considerar una *ciudadanía activa* que actúe desde las bases de lo local, asumiendo a los

ciudadanos como interventores y promotores del cambio para la búsqueda del desarrollo, en este modelo sólo sirve como regulador de las decisiones sociales y las instituciones, deja de ser el único centro de provisión del bienestar por lo que se requiere igualmente de una ciudadanía activa que logre cambios en beneficio de la comunidad, de una manera democrática y participativa.

1.2. Ciudadanía y Participación ciudadana

Para poder retomar y entender el concepto de la participación ciudadana, primeramente se debe iniciar por el concepto de ciudadanía, con la finalidad de relacionarla posteriormente con los derechos de ciudadanía, para poder entender detalladamente el concepto de la participación ciudadana y concluir qué tipos de derechos son los que actualmente se ejercen dentro del contexto nayarita.

En el debate histórico sobre el concepto de ciudadanía, varios autores retoman las definiciones de T. H. Marshall, considerado como primer exponente de dicho concepto, compartiendo sus opiniones y perspectiva a partir de la ciudadanía tradicional, al ser concebida en relación con la ciudadanía posindustrial.

Marshall (1997) concibe que la ciudadanía es emprendida por los derechos de ciudadanía, tales como, la política, la civil y la social. Este autor destaca que el status forma parte fundamental de la ciudadanía, pues a través de éste se otorgan derechos a los miembros de una determinada comunidad, reconociéndolos como iguales, respecto a derechos y deberes que esto conlleva. Aunque no se especifique un principio con el cual se definan tales derechos y deberes, la ciudadanía funge como *"una institución en desarrollo que va creando una imagen de la ciudadanía ideal en relación con la cual puede medirse el éxito y hacia el cual pueden dirigirse las aspiraciones"* (Marshall, 1997: 312-313).

En lo que respecta a los primeros planteamientos tradicionales de ciudadanía basados en T.H. Marshall, Donati y Lucas (1987:62) resumen en cuatro apartados el concepto de ciudadanía: 1) la ciudadanía es una institución en desarrollo y está conformada por los derechos civiles, políticos y sociales; 2) los derechos de ciudadanía son el valor y criterio principal de la actividad y legitimidad del Estado moderno; 3) el desarrollo de estos derechos es el principal vehículo de igualación de la sociedad, eliminando castas y modificando las clases; y 4) el máximo desarrollo de ciudadanía corresponde a la ciudadanía industrial que hace referencia al modo industrial de producción.

Siguiendo con el planteamiento tradicional de ciudadanía, expuesto por T.H Marshall, García (2002) coincide con la importancia otorgada al estatus de ciudadano tradicional, pues manifiesta las condiciones de igualdad ante otros individuos, añadiendo que éste se encuentra vinculado con el Estado-Nación y el Estado Benefactor como proveedor de los satisfactores para las necesidades de los ciudadanos, proporcionados a través de las políticas sociales.

Este mismo autor define el concepto de ciudadanía como "un proceso en construcción social", describiéndolo como el conjunto formal de derechos y obligaciones que determinan la pertenencia a una determinada comunidad nacional, que junto con ello conllevan a una participación en la vida social, que autorice la intromisión en las decisiones dentro del espacio público (García, 2002:208).

En otra definición, de carácter sociológico, se entiende la ciudadanía como parte de una larga historia de las relaciones entre los individuos y el Estado. Janoski (1998; citado por Olvera, 2008:17) define la ciudadanía como:

"La membresía pasiva y activa de Individuos en un Estado-Nación con ciertos derechos universales y obligaciones en un dado nivel de igualdad".

También Olvera (2008) señala que como membresía en un Estado-Nación se entienda a la dimensión jurídica o normativa, que puede ser definida como lo que se conoce como nacionalidad. La nacionalidad antecede a la idea de

ciudadano como ejercicio de derechos, en tanto por la idea de pertenencia se entiende al hecho de nacer en un lugar determinado.

Por ello, por ciudadanía, como pertenencia en el sentido de lo nacional se entiende el conjunto de las reglas que permiten aceptar a una persona como alguien nacional, como todo un ciudadano con derechos, otorgándoles por medio de esos derechos el reconocimiento de pertenencia al Estado-nación.

Otros autores retoman el concepto de ciudadanía constituido por dos conceptos complementarios (ciudadanía activa y ciudadanía pasiva), a través de los cuales se pueden interpretar las prácticas de la sociedad. El primero de ellos, según Ochman (2004): está definido por el estatus, que se considera dentro de una ciudadanía pasiva, se manifiesta en la posición que muestra el individuo frente al Estado, con respaldo y aprobación de él, y como poseedor de derechos en una determinada comunidad, otorgándole garantía de protección legal y política en un poder restringido, que brinda protección a la comunidad política. Aunque dicha protección debe ser considerada y actuada desde la idea del bien común. El segundo concepto, es la práctica, que se interpreta como la ciudadanía activa, que conlleva la capacidad de formular las leyes y de participar e incidir en los debates por el bien común, que busquen el acceso hacia un régimen más democrático.

En síntesis, para Marshall (1997) la ciudadanía es la manera a partir de la cual los individuos dentro de un determinado Estado-Nación debemos ser tratados como iguales, atribuyéndonos derechos y al mismo tiempo ejerciendo obligaciones. Se nos atribuye por medio de ella la nacionalidad no sólo con el simple hecho de haber nacido en un lugar en concreto, sino también al reconocer a aquél que es aceptado como nacional, asumiendo los derechos que otorga el Estado-nación (Olvera,2008). En lo que respecta a la noción tradicional de ciudadanía, que desde mi visión es la menos apropiada al hacer una relación con el estatus, ésta se interpreta mediante una práctica pasiva de los individuos (Ochman, 2004), puesto que el Estado lleva la tutela sobre sus decisiones y dinámicas como intermediario y proveedor de sus necesidades

(García, 2002). Se puede concluir, desde una conceptualización más amplia, que se requiere una ciudadanía activa, ya que así como se deben reconocer nuestras obligaciones y derechos, se tiene que asumir la capacidad de participar en las decisiones que busquen el bien común y la igualdad entre los ciudadanos. De ahí que la ciudadanía sea un proceso en desarrollo donde se deben vincular y contemplar los derechos, políticos, civiles y sociales (Marshall, 1997), con cuya puesta en práctica, se avance a la ciudadanía a la que se aspira.

1.2.1. Los derechos de ciudadanía

Para un mayor acercamiento al concepto de ciudadanía, es de primordial importancia retomar los derechos de ésta que ayuden a la definición y complementación entre la política social y la participación ciudadana.

De acuerdo con Marshall (1997), los derechos de ciudadanía se han desarrollado históricamente en tres dimensiones sucesivas: la civil, la política y la social. Durante el siglo XVIII se desarrollaron los derechos civiles, en el siglo XIX se ratificaron los derechos políticos y en el siglo XX se concluyó con los derechos sociales (Donati y Lucas, 1987).

- I. **Derechos civiles.**- se enfocan en proteger la seguridad del ciudadano, proporcionándole autonomía respecto del Estado y libertad individual, consideran al individuo competente y capaz de tomar decisiones y de reconocer sus intereses y preferencias. Suponen el derecho a defender y hacer valer los derechos en condiciones de igualdad mediante los procesos legales.
- II. **Derechos políticos.**-la capacidad de los sujetos para ejercer el poder político, en la forma de elegir a quienes han de gobernarlos.
- III. **Derechos sociales.**- se atribuyen como derecho a la obtención de un mínimo de bienestar económico y seguridad, así como al derecho a participar del patrimonio social y tener una vida digna. Hacen alusión a

los derechos a la educación y los derechos sociales como primordial importancia, a los cuales se han agregado después otros derechos, como los derechos humanos de la persona, que son el fundamento de los otros.

Los derechos de ciudadanía son de primordial importancia entre la relación del ciudadano y el Estado, que establece vínculos de respeto y responsabilidad, siempre y cuando estos se implementen de forma justa y equitativa.

1.2.2. La Participación ciudadana

En este apartado se proporciona una definición más amplia del concepto de participación ciudadana con el propósito de vincular posteriormente la implementación, ejecución y evaluación de la política social.

Como primer enfoque, basándose en Álvarez y Castro (1999:8-9), en un primer acercamiento define a la participación ciudadana, como aquella en la que "los individuos -ciudadanos con derechos y obligaciones- toman parte de los asuntos públicos del Estado" a partir del ejercicio de las garantías individuales y derechos sociales otorgados por el mismo.

En el presente estudio nos enfocamos a esta concepción de participación ciudadana, debido a las particularidades que hacen referencia con respecto a los ciudadanos como acreedores de derechos y obligaciones ejerciendo una función formal entre el gobierno y las instituciones.

En otra definición que concibe a la participación ciudadana como proceso de democratización, Olvera (2008) considera a la ciudadanía como elemento primordial en la toma de decisiones del gobierno y la beneficiaria principal en los procesos de desarrollo. Recuperando lo expuesto por Marshall (1950), quien plantea que el ser humano como miembro de un grupo de la sociedad, al formar parte de ella se convierte en ciudadano. Ejercer la ciudadanía, es entonces

formar parte de esta gran comunidad, asumiendo normas, obteniendo derechos y ejerciéndolos. Así, la participación ciudadana debe entenderse como:

"La intervención organizada de ciudadanos individuales, o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socioestatales que pueden o no estar definidas por la ley" (Olvera, 2007:06).

Por ello se considera que una vida social equilibrada requiere de la participación de los actores, tanto políticos, sociales y económicos en los asuntos públicos, inclinando su postura por los derechos sociales, que con la atribución e implementación de ella se garanticen y busquen las condiciones de igualdad.

Desde la perspectiva de Medina (2011), para llevar a cabo una participación ciudadana activa, en los diversos grupos sociales dentro del área social, el fenómeno debe contribuir a la socialización del Estado. Una participación ciudadana eficaz contribuye al desarrollo del proceso democrático y promueve la autogestión de las comunidades.

De esta forma, la sociedad debe fungir como la principal generadora de la participación, lo que requiere la organización informada, crítica y propositiva de la gente, que parta del diálogo para llevar a cabo un proceso de toma de decisiones en beneficio de la colectividad, que haga posible ejercer sus derechos sociales, así como cumplir con los políticos y civiles (Olvera, 2007), por lo que se requiere de una participación ciudadana activa, que sirva como escenario en el cumplimiento de sus obligaciones y en el ejercicio de sus plenos derechos, y que junto con el gobierno y las instituciones se lleguen a consensar procesos más democráticos.

La participación ciudadana puede ser abordada desde diferentes modalidades, de acuerdo con Vergara (2012), quien define cuatro: la electoral, la opinativa, la asociativa y la cívica.

- **Electoral**

Ésta se caracteriza por el ejercicio del pleno derecho político de votar y ser votado de ciudadanos mayores de 18 años, derecho consagrado en la Constitución mexicana. Para que un mexicano pueda votar tiene que cumplir con los requisitos constitucionales, judiciales y procesales.

- **Opinativa**

Tiene que ver con el acto de externar puntos de vista o creencias sobre servicios, programas, instituciones, personas, etc., en el espacio público, externando opiniones con la ciudadanía que participa dentro de los programas sociales y si estos se ven reflejados en su calidad de vida.

- **Asociativa**

Se relaciona con el tipo de conductas de participación asociativa, así como de la actuación de un grupo con personalidad jurídica o no, sin fines de lucro y que esté dirigida por el Estado.

- **Cívica**

El comportamiento respetuoso del ciudadano para el acatamiento de las normas sociales de convivencia pública en la comunidad, puesto que las normas sociales son centrales para el fortalecimiento democrático, para la construcción de confianza y la cohesión social. Las acciones de respeto por las normas de convivencia pueden considerarse como conductas de participación, puesto que a pesar de ser individuales, su justificación se basa en el respeto por el otro, buscando incidir en el espacio público para el bien común.

En el Cuadro 3 se relacionan los dos conceptos, el de la política social y el de participación ciudadana, haciendo un análisis en relación a ellos, mostrando su comportamiento a través de la historia en su desarrollo.

Cuadro 3. Periodos de la política social y su relación entre la participación ciudadana.

POLÍTICA SOCIAL		PARTICIPACIÓN CIUDADANA	
MODELOS DE LA POLÍTICA SOCIAL (Periodo Histórico)	ENFOQUES	DERECHOS CIUDADANOS	TIPO DE CIUDADANÍA
Meritocrático-Conservador	Laborista	Derechos civiles	Ciudadanía regulada
Institucional	Keynesiano	Derechos civiles y políticos	Ciudadanía pasiva
Residual	Neoliberal	Derechos civiles y políticos	Ciudadanía invertida
Universal- Equitativo	Democratizador	Derechos sociales	Ciudadanía activa

Fuente: elaboración propia a partir de Yolanda D'Ella (2006: 8)

Se puede pensar en un modelo ideal de política social, el Universal- Equitativo, que surge desde la participación ciudadana activa propuesta por los actores locales, con el pleno reconocimiento de los derechos, visto desde un enfoque democratizador, que parta del diálogo entre los actores, las instituciones y el gobierno.

La participación ciudadana cumple un papel primordial en la formulación de la política pública –política social- como ejercicio para la toma de decisiones, como factor determinante que busca el bien común dentro de la comunidad.

1.3. Un primer acercamiento a la noción de desarrollo

El concepto de desarrollo surge y evoluciona desde una concepción primeramente histórica ideológica. Haciendo referencia a Boiser (2001) en los planteamientos de Vargas (2006: 99-100), que parte de la idea central de los

economistas clásicos, quienes en sus estudios se preocuparon por explicar "las causas y evolución de la riqueza generada por los países, así como su relación con el crecimiento de la población"; la preocupación principal de los economistas clásico será de cómo satisfacer la demanda de la población.

En un segundo periodo, los neoclásicos, quienes abordan la distribución de la riqueza y el incurrimento en la reproducción y expansión del sistema capitalista, que adquirieron mayor incidencia en las décadas finales del Siglo XX.

Con ello, el término de desarrollo se consolidó con la conformación del orden mundial, en la culminación de la Segunda Guerra Mundial, surgiendo dos corrientes: La Escuela de la Modernización y la Escuela de la Dependencia (Vargas, 2006).

La escuela de la Modernización se refiere al tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad moderna, cuyo tránsito a un estado de desarrollo implicaba una evolución gradual de las formas de producción, hasta que los países subdesarrollados lograran el avance tecnológico deseado y alcanzaran el desarrollo.

La Escuela de la Dependencia, afirmaba que el subdesarrollo era generado por las relaciones entre el centro y periferia, señalando que la economía y las posibilidades de desarrollo de un país, se sometían a los intereses de otros países.

1.3.1. El Desarrollo económico

De acuerdo con Todaro y Smith (2003:15-17), antiguamente el desarrollo era visto en términos de una planeada alteración en la estructura de la producción y del empleo, de manera que el sector agrícola declinara mientras que el manufacturero y de servicios se expandiera.

De esta manera, las estrategias de desarrollo generalmente se refieren al rápido crecimiento de la industrialización, habitualmente a costa del desarrollo rural o agrícola. En los años 50's y 60's, relatan Todaro y Smith (2003), las

naciones en desarrollo se dieron cuenta de que a pesar de su crecimiento económico, los niveles de pobreza no se reducían y empezaron a cuestionar la estrecha definición de desarrollo; en los 70's el concepto de desarrollo económico se redefine en términos de la reducción o eliminación de la pobreza, desigualdad y desempleo en el contexto de una economía creciente.

Finalmente, a principios de los 90's, el Banco Mundial (que en los 80's defiende el crecimiento económico como la meta del desarrollo) decide tomar una perspectiva más amplia y señala que el reto del desarrollo es mejorar la calidad de vida, lo cual no sólo se logra con un mayor ingreso sino que involucra mucho más. Abarca como fin en sí mismo una mejor educación, mejores niveles de salud y nutrición, menor pobreza, un ambiente más limpio, mayor igualdad de oportunidades, mayor libertad individual y una vida cultural más rica (Todaro y Smith, 2003:15-17). De esta forma, las medidas tradicionales del desarrollo pasan de ser la capacidad de la economía nacional para generar y mantener un crecimiento anual del producto nacional bruto o un aumento del ingreso per cápita, a indicadores sociales como la alfabetización, escolaridad, condiciones y servicios de salud y provisión de vivienda.

1.3.2. El Desarrollo social

El concepto de desarrollo social tiene diferentes connotaciones, según la disciplina que lo aborde. Recordando que este estudio conlleva la línea de análisis de la economía política compuesta de una perspectiva multidisciplinar, es importante mencionar la interpretación de otras ciencias sociales para finalmente acceder a una posición. Definiendo Midgley (1995:25,47) el desarrollo social como: "el proceso planeado de cambio social diseñado para promover el bienestar de la población en conjunto con un proceso dinámico de desarrollo económico", este autor elabora una revisión sobre la concepción del desarrollo social en distintas disciplinas sociales como la psicología, la sociología, el trabajo social y los estudios del desarrollo. Dentro de la

psicología, para Midgley (1995) el desarrollo social se relaciona con el transcurso de la niñez y en particular con la adquisición de habilidades sociales por los niños. La contribución que hace esta ciencia es importante, pues se piensa que el desarrollo social es un proceso de crecimiento personal positivo, que aporta acumulativamente al bienestar de la sociedad.

En lo que respecta a la sociología, Midgley (1995) considera que el desarrollo social se refiere al cambio social, como tema de debate entre autores a favor o en contra de la intervención humana y el papel del gobierno en asuntos sociales, a través de un estudio basado en la planeación a favor de la intervención del Estado en asuntos sociales, es decir con la línea de pensamiento de Hobhouse y otros autores, quienes definen el desarrollo social como un proceso de cambio planeado o guiado⁵.

Por otra parte, dentro del trabajo social, Midgley (1995) sostiene que el desarrollo social, se asume bajo la perspectiva psicosocial, (el crecimiento individual conlleva el mejoramiento social); mientras por otra parte intentan igualar el término con lo que se conoce en el trabajo social de Estados Unidos como "la práctica indirecta o macro-práctica". Bajo este enfoque, Irving Spergel (1995) define el desarrollo social como una práctica macro-estructural relativa a la promoción de la comunidad y el bienestar de la sociedad. Esta disciplina también tiene importantes contribuciones al presente estudio, pues la macro-práctica, de acuerdo con Spergel, incluye la organización comunitaria, la creación de políticas sociales y la administración del trabajo social.

⁵De acuerdo con Midgley (1995:29), Leonard Hobhouse publicó en 1924 un libro denominado "Desarrollo Social" y fue el primero en usar el término de forma sistemática definiéndolo como el proceso por el cual los gobiernos pueden ejercer una planeación racional para alcanzar la integración social y el bienestar. Otros planeadores sociales son: Lester Ward, Charles North, Wernán Benito y Simón Chedak, quienes conciben en la aplicación de la sociología para mejorar las condiciones sociales. Del otro lado del debate se encuentra Herbert Spencer, sociólogo británico que se oponía a la intervención gubernamental en asuntos sociales, incluso a la caridad, pues argumentaba que cualquier esfuerzo del ser humano para interferir con el proceso natural de cambio (social) interrumpiría la evolución del desarrollo de la sociedad e impedirá su progreso hacia mayores niveles de civilización.

1.3.3. El Desarrollo Económico Local (DEL)

Es de esencial importancia analizar el concepto de la política social y la participación ciudadana activa, dentro de las teorías del desarrollo económico local, debido que al vincularse, tiene como principal objetivo el mejoramiento de la calidad de vida, en condiciones de igualdad y la búsqueda del bienestar, ya sea dentro de la localidad o una región en específico, con lo que se requiere una ciudadanía organizada que intervenga en dichas decisiones.

En un primer acercamiento por intentar interpretar el concepto de desarrollo económico local, Albuquerque (1996) lo define como:

"La búsqueda de crecimiento económico y cambio estructural como forma de mejorar la calidad de vida de la población local" (Albuquerque, 1996:48).

Con ello, se buscan alternativas en la relación público-privado y el acuerdo con actores socioeconómicos territoriales para diseñar estrategias locales de desarrollo. Igualmente, se busca el avance de una democracia más participativa y la descentralización a los niveles subnacionales y lograr el incremento de competencias, capacidades y recursos por parte de las entidades y actores locales, para poder llegar a impulsar estrategias de desarrollo local (Albuquerque, 2004). Por lo tanto, desde esta postura, se debe considerar que son los gobiernos locales los que deben establecer e intervenir en la institucionalidad de dichas iniciativas, así como la ciudadanía debe procurar cambios vistos desde las perspectivas locales.

Coincidiendo con los anteriores conceptos, respecto a las condiciones que contribuyen a la búsqueda de igualdad en lo que respecta al desarrollo económico y social, Gutiérrez y González (2010), desde la perspectiva de las teorías del desarrollo, las definen como:

"Una especialidad de la ciencia económica para dar respuesta a la interrogante sobre las condiciones de desigualdad económica y social que prevalecen en las naciones, especialmente en los países más atrasados o de renta per cápita más bajo" (Gutiérrez y González, 2010:15).

Considerando ambas teorías, cabe mencionar que el desarrollo, debe ser atribuido primeramente desde un enfoque local, para contribuir a la búsqueda del cambio en las condiciones por una mejor calidad de vida y, segundo, que son los actores locales los que deben de ser el principal promotor que impulse las condiciones del cambio, que ejerzan plenamente sus derechos y cumplan con sus obligaciones, aceptando que la actividad económica por sí sola no puede cubrir las necesidades sociales, por lo que se requiere de una política social que cumpla y haga valer los derechos ciudadanos, así como el gobierno debe servir como mediador y agente activo en los procesos del desarrollo, por lo que se requiere de la plena vinculación entre ellos, para que juntos generen mejores condiciones tanto de desarrollo económico como social en la localidad.

1.4. Marco metodológico

En este apartado se describen las técnicas y herramienta metodológicas utilizadas en el trabajo de investigación, como parte fundamental para el análisis de la política social en el estado de Nayarit y la participación ciudadana dentro de los programas sociales, así como de las instituciones que intervienen durante este proceso.

En esta investigación se consideró como variable dependiente la política social, y como variable independiente la participación ciudadana (cuadro 4).

Cuadro 4. Variable dependiente e independiente.

Variable	Observables	Indicadores
Política social	Desarrollo económico (Calidad de vida)	<ul style="list-style-type: none"> • Educación • Vivienda • Salud • Empleo
	Desarrollo social (Bienestar)	<ul style="list-style-type: none"> • Alimentación • Pobreza
Participación ciudadana	Participación Asociativa	<ul style="list-style-type: none"> • Clubes de servicios • Sociedad civil
	Participación Electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Investigadores • Académicos

Fuente: Elaborado a partir del marco teórico (Ver capítulo siguiente).

1.4.1. Métodos e instrumentos de investigación

El tipo de investigación que se desarrolló fue con base en el método mixto, debido a que ambos métodos –el cuantitativo y cualitativo- a través del uso de sus técnicas contribuyeron para obtener mejores resultados que complementen y enriquezcan la investigación.

Los métodos mixtos, para Hernández Sampieri y Mendoza (2008), representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para conducir a un resultado producto de toda la información recabada y lograr un mayor entendimiento del fenómeno que se está estudiando. Por lo que los métodos mixtos combinan al menos un componente cuantitativo y un cualitativo en un proyecto de investigación.

El método cuantitativo: el análisis de datos estadísticos

Los métodos cuantitativos indican la correlación que puede haber entre dos o más variables, la variable independiente y la(s) dependiente(s), implicando un mecanismo de medición y, a partir de ello, muestra un panorama estadístico. Mejía y Sandoval (2002) señalan que muchas de las ocasiones no se encuentra

ninguna correlación entre ambas variables. Por lo que se consideró la implementación del método combinado para dar una mayor precisión en el análisis de la realidad de aquellos procesos que surgen a partir de una relación e interacción con otros individuos.

Los datos cuantitativos pueden ser analizados estadísticamente, debidamente seleccionados para realizar un estudio concreto, que es posible analizar con ellos problemas teóricos complejos y seguir los métodos. En este caso, se analizaron datos recolectados previamente, como las estadísticas oficiales que establecen un orden temporal en la reunión de las variables en cuestión (Bryman, 1988).

En lo que respecta a la recolección y posteriormente el análisis de datos, se revisaron las páginas oficiales como el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2013), La Cruzada Nacional contra el hambre, el Plan Estatal de Desarrollo de Nayarit (PED 2011-2017), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Complementando la investigación con la visita a dependencias de gobierno, tales como: SEDESOL, INEGI, CONEVAL y COPLADENAY, para posteriormente proceder al análisis de los datos estadísticos reunidos, y a partir de ello mostrar un panorama estadístico, sobre la variable de política social, y lo relacionado con los observables de calidad de vida y bienestar.

En relación a la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOL), se consideró el número de beneficiarios de los programas, el recurso destinado a ellos, la distribución de los programas por municipio, así como los mecanismos a partir de los indicadores que consideraron para la implementación de los beneficiarios que contribuya al desarrollo económico planteado por la política social, en relación a la observable de calidad de vida.

Al mismo tiempo, se hizo un análisis a profundidad de los mecanismos de selección de los beneficiarios, utilizando estadísticas estatales del INEGI en lo que respecta a población total, la población derechohabiente al seguro social, la

población económicamente activa, y el total de viviendas habitadas. Que junto con los datos recabados en SEDESOL nos permitieron mostrar un diagnóstico más completo de las condiciones de los beneficiarios y de la población total nayarita.

La investigación se vio fortalecida al incorporar la variable de bienestar, utilizando los datos estadísticos del CONEVAL; esta variable se incluye ya que una de las finalidades de la política social es el desarrollo social de la población, por lo que el Gobierno Federal 2012-2018 se ha preocupado por la seguridad alimentaria, y la pobreza por lo que se consideraron estos dos indicadores a nivel federal y estatal (Ver anexo I).

Para analizar la participación ciudadana en la formulación del PED (2011-2017) dentro del Comité de Planeación para el desarrollo del estado de Nayarit, fue fundamental recabar y dar seguimiento a la información con respecto a los foros temáticos, en relación a la calidad de vida, y a los foros ciudadanos, las asambleas impartidas en los municipios y las propuestas realizadas por los participantes en cada una de estas instancias; de la misma manera, se identificó a aquellos participantes que fueron acreedores a algún tipo de programa social (Ver cuadro 2).

El método cualitativo

Los métodos cualitativos se utilizan para estudiar el proceso que subyace en una relación. Los métodos cualitativos ofrecen medios eficientes para explorar o examinar explicaciones (Reese, Kroesen y Gallimore, 2002). Por ello en la investigación se buscó penetrar más a fondo en la forma en que operan efectivamente los programas y los alcances de los mismos en la situación de los beneficiarios. Para ello recurrimos a enriquecer y triangular el análisis cuantitativo realizado con el uso del método cualitativo, a partir de la aplicación de entrevistas en profundidad, los datos escritos y los datos gráficos.

a) Entrevistas en profundidad

Por entrevistas cualitativas en profundidad entendemos reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras. Las entrevistas en profundidad siguen el modelo de una conversación entre iguales, y no de un intercambio formal de preguntas y respuestas (Taylor y Bogdan, 1987).

Por ello se elaboraron dos tipos de entrevistas, una dirigida a los beneficiarios de los programas y la otra a los funcionarios de las dependencias de gobierno, tales como COPLADENAY y SEDESOL Nayarit, evaluando las dinámicas que se vean reflejadas en el desarrollo económico y social de los beneficiarios de los programas (Ver anexo II).

En lo que respecta a la participación ciudadana, se abordó un concepto que consideramos contribuye a la medición de la participación en relación a la política social, de acuerdo con Vergara (2012), quien define cuatro dimensiones de este tipo de participación: la electoral, opinativa, asociativa y cívica. En este estudio tomaremos sólo la electoral y la asociativa, por considerar que a través de estas variables se puede mostrar la participación de la ciudadanía en su relación con el gobierno, en la búsqueda de mejores condiciones en beneficio de la sociedad.

• Electoral

La participación electoral en relación al derecho de votar y ser votado, juega un papel crucial en la política social nayarita. Por ello por medio del programa Arcmap se elaboraron mapas en relación a la participación electoral en el estado, con la finalidad de mostrar un panorama visual y esquemático de cómo los programas y política electorales determinan la participación de la ciudadanía nayarita.

- **Asociativa**

Se relaciona con el tipo de conductas de participación en relación a la actuación de un grupo con personalidad jurídica o no, sin fines de lucro y que no estén dirigidas por el Estado, que compartan el interés y objetivos, en busca de un beneficio individual o colectivo. Así como identificar dentro del COPLADENAY, las personas pertenecientes a organizaciones que participaron en la formulación del Plan de Desarrollo Estatal (2011-2017), de manera de conocer que están haciendo, como se organizan y sus propósitos. .

b) Datos escritos y datos gráficos

Para fortalecer el trabajo metodológico, también fue de relevante importancia la investigación documental a través de la consulta de archivos, vía internet y físicos, de las dependencias gubernamentales, antes mencionadas, así como de también de periódicos estatales y nacionales, con la intención de mostrar lo que se dice oficialmente y poder relacionarlo con el trabajo de investigación a través de las entrevistas estructuradas.

1.4.2. Población y sondeo del trabajo de investigación

Para la aplicación de las técnicas y métodos utilizados en el trabajo de investigación, se realizó un sondeo, tomando en cuenta que la población total es de 55 mil derechohabientes con los que cuenta actualmente el programa Prosa en todo el estado.

El sondeo, como técnica metodológica involucra “los procesos de vincular conceptos abstractos, con indicadores empíricos” (Carmines y Zeller, 1979:78), entendida a partir de dos puntos de vista: desde el punto de vista empírico, en que el centro de atención es la respuesta observable. y la segunda, en la perspectiva teórica, refiriéndose a que el interés se sitúa en el concepto no observable que es representado por la respuesta (Carmines y Zeller, 1979).

Dos de los requisitos dentro del sondeo son: **la confiabilidad** que esta implica al grado de aplicación repetida al mismo objeto o sujeto produce iguales resultados, y la **validez**, que se refiere al grado en el que el instrumento de medición mide realmente las variables que el estudio se propuso medir.

Se llevó a cabo la aplicación de 98 cuestionarios, en una población total de 55,000 derechohabientes al programa "Prosa". Debido a que la probabilidad de ocurrencia fue de 0.9%, al obtener respuestas repetitivas, el sondeo se limitó dentro de los 100 cuestionarios.

Obteniendo los resultados siguientes:

- Un nivel de confianza de 95%
- Error máximo de estimación de 6%

Matriz de Tamaños Muestrales para diversos márgenes de error y niveles de confianza, al estimar una proporción en poblaciones Finitas

N (tamaño del universo) 55,000 ← **escriba aquí el tamaño del universo**

p (probabilidad de ocurrencia) 0.9 ← **escriba aquí el valor de p**

Fórmula empleada

$$n = \frac{n_u}{1 + \frac{n_u}{N}} \quad \text{donde: } n_u = p^2(1-p) \left[\frac{z(1-\frac{\alpha}{2})}{d} \right]^2$$

Nivel de Confianza (alfa)	1-alfa/2	z (1-alfa/2)
90%	0.05	1.64
95%	0.025	1.96
97%	0.015	2.17
99%	0.005	2.58

Matriz de Tamaños muestrales para un universo de 55000 con una p de 0.9

Nivel de Confianza	d (error máximo de estimación)							
	10.0%	8.0%	6.0%	4.0%	3.0%	2.0%	1.5%	1.0%
90%	24	30	38	47	57	93	151	248
95%	31	37	47	58	70	110	181	293
97%	34	41	52	64	78	120	197	316
99%	41	50	63	78	95	147	241	393

Fuente, elaboración propia a través de: Copia-de-Calculo_Muestra_macro.xls

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL EN MÉXICO

Resulta interesante abordar el tema desde la lógica de las políticas económicas, para poder comprender posteriormente las políticas sociales implementadas en México desde los años 40's hasta la actualidad, de manera que nos permita entender la articulación entre ambas, debido a que el bienestar depende fundamentalmente del enlace entre ellas.

El presente capítulo hace eco de la teoría de Esping-Andersen (1993), quien establece al Estado de bienestar a través de "tres tipos de regímenes"; mostrando posteriormente Barba (2004) la transición de estos regímenes debido al cambio en la política económica. Este análisis destaca la concepción de la política social entre el periodo de 1940 a 1982 y culmina con el estudio de las nuevas políticas sociales implementadas en 1990 con la perspectiva del modelo dual. Este último cambio ocasionó nuevas formas de exclusión social debido al crecimiento de las diferencias económicas tan visibles provocadas por el nuevo modelo neoliberal.

2.1. En el contexto de la globalización: Tres tipos de regímenes de bienestar

El concepto de "régimen de bienestar" para la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), partió de la variabilidad de lo "social", entendido no como un lugar distinto a lo "económico" y "político" sino como el conjunto de mediaciones entre lo económico, lo político y lo familiar. El surgimiento de los diferentes paradigmas de bienestar durante el siglo XX acontecidos en países capitalistas industrializados, señala las diferencias tan acentuadas en relación al bienestar social, para redefinir las teorías y conceptos, para construir los

instrumentos que se utilizan para alcanzarlo, así como el papel que se atribuye al mercado, al Estado y a la familia (Barba, 2004).

Considerando que el estudio de Esping-Andersen (1993) se caracteriza por ir más allá de las políticas y prácticas gubernamentales y dirigirse hacia lo societal, al cómo las sociedades van sufriendo esas transformaciones en relación al bienestar en el proceso de globalización de los países Capitalistas. Para poder comprender el concepto del Estado de bienestar, distingue tres tipos de regímenes, lo cuales se refieren a "la manera combinada e interdependiente como el bienestar es producido y asignado por el Estado, el mercado y la familia" y "Los regímenes son definidos en términos de las relaciones entre el Estado y la economía" (Esping-Andersen, 1993: 10). Representamos en el cuadro 5 las formas de los regímenes y el tipo de política social implementada.

Cuadro 5. Tres tipos de regímenes de Bienestar en países capitalistas.

Régimen	Objetivo	Política social	País
Régimen de bienestar residual o liberal	Aceptar básicamente los resultados del mercado y corregir sus fallos más palpables. El Estado sólo debe apoyar a los más pobres.	Predominio de programas de asistencia social y escaso reconocimiento de derechos.	Estados Unidos, Canadá, Australia
Régimen de bienestar conservador o corporativo	Hacer intervenir al Estado en el mantenimiento de las diferencias del estatus social y de clase y fortaleciendo los lazos familiares.	Política segmentada que establece sistemas de acceso y brinda Protección social dirigida al padre de familia.	Austria, Alemania, Francia, Italia, Bélgica
Régimen de bienestar institucional o socialdemócrata	Universalizar los derechos sociales a través de la desmercantilización, abriendo camino hacia la ciudadanía social individual.	Programas de reconocimiento de derechos, con niveles de igualdad.	Suecia, Noruega, Finlandia

Fuente: elaboración propia, a partir de Esping (2006) y Barba (2004).

De este modo, Esping-Andersen (1993; citado en Espina, 2006: 6) define que estos regímenes son propios del sistema político, debido a que forman sistemas en la medida en que "construyen de manera categórica a la institucionalización de las preferencias de clases y del comportamiento político", de modo que estos acontecimientos afectan contundentemente las tendencias electorales a largo plazo.

Desde las perspectivas respecto las nuevas condiciones capitalistas, alguno de estos tres regímenes de bienestar puede insertarse dentro de este proceso de globalización (Barba, 2004), ya que en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) han afirmando que el paradigma de bienestar residual es el único que se acopla a las condiciones impuestas por la globalización y los procesos de integración económica, y que, por lo contrario, los países del "Estado Benefactor"⁶ enfrentan una crisis terminal.

2.1.1. La transición de la política económica y social de México: una revisión entre 1940-1990

En los años 40's México se regía por el modelo de sustitución de importaciones (ISI), caracterizado como un modelo de desarrollo hacia adentro, con el propósito de crear un sector industrial impulsado estatalmente, para satisfacer las demandas internas, debido al interés de crear un sistema de protección social parecido al Estado de bienestar ⁷(Guillen, 2013) .

En este periodo la política social se percibió desde una lógica industrializadora impulsada estatalmente, por lo que se inclinó al medio urbano, beneficiando a

⁶ El Estado benefactor fue utilizado en tres sentidos diferentes: el primero, a un modelo ideal de prestación de asistencia social, inspirado en la reforma de los sistemas de bienestar en el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial; en segundo, se asocia con la prestación de un extenso sistema de protección social provisto no solamente por el estado sino por una combinación de servicios de diferentes orígenes; y tercero, ha sido utilizado para referirse exclusivamente a la prestación de asistencia social por parte del Estado. En esta enciclopedia, cualquier prestación de asistencia social por parte del gobierno, incluye la prestación parcial y residual. Glosario Internacional CLACSO (2009).

⁷ El Fondo Monetario Internacional (FMI) favorecía el impulso del desarrollo externo como solución a los países latinoamericanos y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) estaba a favor del desarrollo interno.

trabajadores formales y organizados y a grupos sociales que apoyaban el proyecto económico estatal, produciendo de este modo la exclusión, tanto del medio rural como de los trabajadores informales urbanos (Barba, 2004).

Sin embargo, desde los años 60's se comenzó a cuestionar que el crecimiento económico logrado por el modelo de ISI no producía por sí solo ni desarrollo social, ni equidad, ni mucho menos un crecimiento equilibrado. Dentro de este contexto, a partir de 1940 y hasta 1982, se intentó un crecimiento económico y un desarrollo social en México sumamente heterogéneos, adoptando el modelo dual⁸: el del poder político y la estrategia de crecimiento económico, que genera políticas sociales segmentadas y fragmentadas, utilizando como instrumento de política un enfoque individual, privado y focalizado, como parte del pensamiento liberal, que limita el papel de Estado y cuyos principios de justicia colocan la igualdad de derechos sobre las libertades y la anulación de desigualdades a favor de los menos favorecidos (Barba, 2004).

Al igual que varios países Latinoamericanos, menciona Salgado (2010), México transitó de una fase intervencionista a una apertura comercial⁹. En la crisis de 1982,¹⁰ el país implementa una política de ajuste y promueve reformas económicas de estabilización y crecimiento económico, como la privatización de las paraestatales y la renegociación de la deuda externa. Para diciembre de 1994 se vuelve a expresar otra crisis económica en México sobre el PIB y la moneda, por lo que se le apoyó con un "crédito puente" otorgado por organismos financieros internacionales; pero por otra parte, en términos sociales, el costo fue excesivamente elevado, aumentando la cantidad de pobres en el país y con ello la pobreza alimentaria de acuerdo con datos del INEGI (1996). Fue así como México enfatizó desde entonces sus programas sociales orientados a la población más vulnerable, tales como Pronasol, Progresá, Vivir Mejor y actualmente la Cruzada Nacional contra el Hambre.

⁸ La separación entre la política económica y social, otorgándole al crecimiento económico superioridad (Barba, 2004).

⁹ En 1976, el gobierno se vio obligado a devaluar la moneda y firmar un convenio con el FMI en el cual se adoptó un programa de estabilización (Salgado, 2010).

¹⁰ Entre los años de 1980 y 1990 se le conoció a México como "La década perdida" debido al estancamiento económico que sufrió el país, también generado por condiciones catastróficas (Salgado, 2010).

Cabe destacar que dentro de la modificación, evolución y diseño de la política social en el contexto de la globalización en México, la injerencia de organismos multilaterales¹¹ ha desempeñado un papel fundamental en el país y en América Latina.

Así, durante el periodo del modelo de sustitución de importaciones, remitiéndonos a los tres regímenes de bienestar antes señalados, México se encontraba dentro del Estado de bienestar corporativista, pues su política social estaba segmentada en clases sociales, favoreciendo a la clase media trabajadora, otorgándole seguridad, vivienda y salud. Aunque en un principio se quiso hacer de una forma universal, distributiva a toda la población, esto sólo se logró en el tema de la educación (Tetreault, 2012). En la actualidad está vigente el régimen de bienestar residual en México, debido a la apertura comercial hacia el mercado externo, que no asegura los mínimos servicios básicos a la población, implementando una política social basada en la clase más vulnerable que carece de alimentación.

2.2. Programas sociales de combate a la pobreza en México

El combate a la pobreza constituye uno de los grandes retos en nuestro país desde hace ya varias décadas. En México la pobreza se ha acrecentado debido a la apertura del mercado externo en nuestro país (véase gráfica 1) como resultado la polarización de la competencia entre estados y grupos económicos y con ello del crecimiento de las desigualdades sociales. Los gobiernos mexicanos desde hace ya más de 30 años han venido implementando programas sociales debido a la carencia alimentaria que se ha sufrido a consecuencia de la pobreza.

En este apartado se retoma como punto de partida el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), implementado en 1980, debido al rápido crecimiento de los

¹¹ Fondo Monetario Internacional (FMI), El Banco Mundial (BM), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Barba, 2004).

años 70's que como consecuencia incrementó los índices de pobreza. Continuando con el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) impulsado en el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994), que cabe señalar aquí, fue el parte aguas de una política social focalizada y asistencial dirigida a la clase más pobre, concluyendo con el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018), el cual desarrolla una política social que de acuerdo a los objetivos señalados dentro de la CNCH (2012) reconoce los derechos sociales.

Con la finalidad de mostrar cómo a partir del programa del Sistema Alimentario Mexicano se consideró como propio del estado de bienestar y fue así como a la apertura comercial de los 90's la política social en México es considerada residual, segmentada y focalizada.

2.2.1. El Sistema Alimentario Mexicano (SAM) 1980-1982

Para el año de 1973, el sector agrícola en México tuvo graves problemas en los alimentos básicos, llegando a depender en 1980, del 25% de las importaciones del extranjero, principalmente del maíz y otros granos ¹² (Acosta, 2012).

Fue así como en Marzo de 1980 se dio a conocer el SAM que tenía como objetivos: recuperar la autosuficiencia alimentaria al final del sexenio y con ello mejorar la distribución de alimentos, debido a que un tercio de la población se encontraba desnutrida, para que así toda la población pudiera tener una dieta adecuada (Spalding, 1985) y con ello el país no dependiera de las importaciones.

El SAM se caracterizó por la convivencia de diversas secretarías y agencias para su desarrollo, entre las que participaron organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, tales como: la Asociación de Banqueros Mexicanos, la Confederación de Cámaras Nacional de Comercio (CONCANACO), etc., quedando a cargo de la planeación, el Sistema Nacional de Evaluación; de la

¹² En 1978 México encuentra reservas petroleras, lo que contribuyó a que en el gobierno de López Portillo (1976-1982) se llevaran a cabo programas de ajuste y estabilización de recuperación económica (Acosta, 2012).

parte productiva, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Banrural etc. y, finalmente de la distribución la Conasupo, Liconsa, Diconsa, Minsa, etc. (Salgado, 2010). Cabe señalar que el SAM destacó por querer impulsar el proceso de descentralización y la planificación regional, a través de las comunidades.

El SAM, desde mi punto de vista, fue quizá el último programa que se utilizó en el marco del Estado benefactor, debido a que éste buscaba el apoyo por parte del Estado para su financiamiento, tratando de integrar el campo al mercado nacional, y de promover la utilización de mejores tecnologías, como respuesta a los procesos de globalización. Como menciona Barba (2004), en los regímenes de bienestar, la política social era interpretada por el "Estado, la economía y la familia", de modo que el Estado era el proveedor en el financiamiento. La integración del campo al mercado nacional con la utilización de instrumentos más tecnificados, obedecía a tendencias económicas –el mercado- y el propósito por buscar la descentralización a los aparatos estatales y municipales para la incorporación de las familias ejidales al programa. Aunque las circunstancias fueron otras, el SAM solo duró 2 años, segmentando más la vida del campo y la ciudad ¹³ (Spalding, 1985).

Para los años 80's, en el contexto de la deuda, México adoptó los programas de ajuste estructural diseñados por el FMI, incluyendo recortes profundos a la política social (Tetreault, 2012). Así, durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982–1988), el gasto social bajó de 9.2% del PIB a sólo 6.1%, con recortes especialmente extremos en las áreas de salud y educación: 77% y 71% respectivamente (Ordóñez, 2002). Al mismo tiempo, en concordancia con el Consenso de Washington, México empezó a descentralizar los servicios de salud y educación hacia los gobiernos estatales, en un esfuerzo por lograr mayores niveles de eficiencia administrativa.

¹³ Al finalizar, el SAM solo precisó más pobres, migración urbana, grandes dificultades de aprendizaje, debido a la insuficiencia alimentaria, y la dependencia de granos aumentó el 50% de su dependencia del extranjero (Spalding, 1985).

Con ello inicia la llamada "modernización" del sector público al reprivatizar gran parte de las paraestatales, que pasaron de 1155 empresas en el año de 1982 a 444 en 1989 (Barcelata, 2008)¹⁴.

Este fue el eje medular de las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales a las que se adaptaba el nuevo modelo económico dependiente de fuerzas externas, que segmentaba la política social de la económica, agravado a consecuencia las desigualdades sociales y económicas. Este proceso se aborda en el siguiente capítulo con más a detalle, con el Programa Nacional de Solidaridad.

2.2.2. El Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) 1988-1994 en el régimen de bienestar residual

Con la venta de paraestatales, la reprivatización y el aumento cada vez más agravante de la pobreza, culmina el Estado benefactor, dando pie a la entrada del nuevo modelo económico residual y, con ello, a la creación del primer programa nacional en combate a la pobreza en México.

Desde otro escenario en relación con la política social, al tomar posesión en diciembre de 1988, Carlos Salinas de Gortari da a conocer Pronasol, señalando que atendería a más de 41.3 millones de personas en situación de pobreza, de las cuales 17.3 millones se encontraban en situación de pobreza extrema (Ordoñez, 2002). El programa estaba orientado a mitigar las consecuencias del proceso de ajuste y redistribución económica propiciado por el gobierno de Miguel de la Madrid y a la tensión política por el proceso electoral de 1988. A decir de Acosta (2012:5), este programa inicialmente fue concebido "con una racionalidad neogerencial"¹⁵, aplicada en todos los ámbitos de la administración

¹⁴En relación al comercio nayarita y las paraestatales a favor del desarrollo rural en el sector eléctrico que beneficiaba de manera indirecta a trabajadores formales, en el año de 1989 desaparece Tabasco, en 1992 Ferrelus y en 1993, finalmente, Coahuila (Hérenk y Baca; 2009).

¹⁵ Levy (1991) habla de la premisa de racionalidad neogerencial como equitativo gasto del gobierno en los pobres extremos que debe ser visto como una inversión que, si se mantiene de manera sistémica, permite a los pobres incrementar su potencial productivo, para que posteriormente contribuyan al aumento del ingreso nacional.

pública -que descansaba en el principio de la eficiencia en el uso de recursos públicos". El programa estaba dirigido a poblaciones prioritarias, como a grupos indígenas, campesinos, a los pobres extremos; todo ello con el propósito formal de crear una participación social comunitaria.¹⁶ (Acosta, 2012).

Aquí se debe distinguir que en momentos de lenta dinámica de la economía mexicana, cuando se impactaba negativamente sobre los niveles de bienestar, era a través del presupuesto público federal que se impulsaba el crecimiento económico, por lo que "este instrumento de la misma forma ha acelerado la pauperización de los mexicanos y ha estancado el crecimiento económico" (Barcelata, 2008: 14).

El presupuesto del programa subió de 1,640 millones de pesos en 1989 a 9,233 millones de pesos para 1994. Aumentando el gasto social aceleradamente, que pasó del 6.1% al 9.1% del PIB durante ese sexenio, con aumentos significativos en el área de salud y educación (Ordóñez, 2002). Sin embargo, en la medida en que las demandas hacia los servicios sociales crecían, cada vez más se reducía la capacidad productiva de la población.

Para el año de 1992 se crea la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), desde entonces, la encargada de llevar a cabo los programas de atención a los pobres. Dentro de la lógica de la participación ciudadana, la gestión del programa Pronasol recaía en la participación social comunitaria, organizada en Comités de Solidaridad, en la que se buscaba dar respuesta a partir de la gestión controlada desde el aparato gubernamental a los diferentes problemas de las comunidades. Considero por ello que se promovía una relación clientelar entre el gobierno y los beneficiarios del programa, creando las bases de una clientela electoral que favoreciera al próximo candidato salinista en las elecciones presidenciales de 1994 (Acosta, 2012).

¹⁶La comunidad como la unidad básica del trabajo y el forjante de distintas formas de participación colectiva y familiar, que incluye a la población pobre rural y urbana. A través de un modelo de organización vecinal "Comité de Solidaridad" el cual tuvo responsabilidades de gestión pública, identificación de necesidades colectivas y evaluación de resultados (Ordóñez, 2002).

Salinas de Gortari denominó a su visión de gobierno como "liberalismo social"; esto es una estrategia de desarrollo que obedecía a los principios de libre mercado y que incluía el gasto gubernamental para proveer un nivel mínimo de servicios de salud y educación, así como programas compensatorios para los más marginados. Como ya se mencionó anteriormente, la dependencia del Estado mexicano respecto de los organismos internacionales, le condujo a asumir un paradigma naciente en la política social en toda América Latina durante este periodo: el consenso de Washington para combatir la pobreza, modelo en el que el gasto social está subordinado a políticas económicas, y se promueve la descentralización (la transferencia de responsabilidades administrativas hacia niveles más bajos de gobierno), la privatización, y la participación de beneficiarios, ONG y el sector privado (Duhau, 2000).

Este modelo implicó igualmente la venta de paraestatales, tales como Teléfonos de México y la re-privatización de los bancos, culminando con el TLCAN y la extensión de reformas neoliberales en el sector rural, para el año de 1992 con la modificación al artículo 27 constitucional, que hace posible la privatización de las tierras ejidales. Dichas reformas al artículo 27 constitucional tuvieron un efecto catalizador de las protestas y precipitaron el movimiento de parcelamiento de las tierras entre ejidatarios, emergiendo en México grandes movimientos sociales¹⁷ (Leonard, Quesnel y Velázquez, 2003).

Fue así como a finales de los noventa, emergieron nuevos enfoques en relación a los programas para el combate a la pobreza, que se tradujeron, en los próximos años en el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) y el Programa "Oportunidades". Ambos programas innovan el diseño de la política de desarrollo social en cuanto a su línea focalizada; es decir con base en criterios de asignación y a través de una población objetivo, específicamente plantea la necesidad de concentrarse en los más pobres y necesitados

¹⁷ En agosto de 1993 en Jalisco, el surgimiento del Barzón, que posteriormente dichas manifestaciones estallaron en diferentes partes del país (Grammont, 1995).

El 1 de enero de 1994, surge el Ejército Zapatista de la Liberación Nacional (EZLN) en las sierra de Chiapas, México, uno de los movimientos populares más importantes de la década a nivel global.

(González de la Rocha, 2003:35) y por incorporar una nueva modalidad de Programas de Transferencias en Efectivo Condicionadas (PTEC).

Durante el sexenio zedillista (1994-1996) los niveles de pobreza por la dimensión de ingreso (alimentaria, capacidades y patrimonio) en 1996¹⁹ comenzaron a incrementarse, pasando de 21.2 millones en 1994 a 37.4 millones de personas en 1996 en situación de pobreza alimentaria; 46.9 millones de personas en pobreza de capacidades y 69 millones en pobreza de patrimonio (CONEVAL 1992-2012).

En 1997 nace "Progresas", teniendo como objetivo "romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, lograr que las familias mexicanas en extrema pobreza tengan acceso a oportunidades para satisfacer sus necesidades básicas en cuanto a salud, educación y alimentación". De esta forma, el programa otorga transferencias monetarias a los beneficiarios bimensualmente, que deberían ser gastados en alimentos básicos. Considerando como "factor estratégico" la educación, proporcionando incentivos a las familias en la asistencia escolar de los niños, visitas regulares a la unidad de salud por parte de las familias y consumo de suplementos alimenticios (Tetreault, 2012: 60).

En el 2002, después de pasada la alternancia en el gobierno federal, representada por Vicente Fox, "Contigo" es la estrategia nacional de política social para el combate a la pobreza. Caracterizada por envolver un gran número de programas que involucran distintas dependencias gubernamentales (estilo PIDER, COPLAMAR y Pronasol), esta estrategia, de acuerdo con SEDESOL, "impulsa una nueva relación entre el gobierno y la ciudadanía y una mejor interacción entre los distintos niveles de gobierno operando bajo los principios de corresponsabilidad, equidad e integración; asimismo, considera a las personas, las familias y el ciclo de vida sus ejes de acción" (Ordóñez y Ortega 2006:166).

¹⁹El incremento de los niveles de pobreza fue resultado de la crisis financiera de 1994 y 1995, en revista este país: <http://estadistica.com/itef/>

Bajo la Estrategia Nacional, "Contigo Progresa" cambia su nombre a "Oportunidades", conservando su línea conceptual de capital humano, su esquema de pagos transferidos condicionados y a la familia como unidad de atención. Bajo esta estrategia, el programa adquiere un carácter más integral promoviendo el desarrollo humano y social, el fomento de capacidades y la apertura de más opciones de desarrollo para las familias. Para 2005 "Oportunidades" contaba con casi "25 millones de beneficiarios (una cuarta parte de la población del país) y su gasto programado en 2006 fue de 3.2 billones de dólares, siendo este programa uno de los más grandes en América Latina" (Cohen, Franco y Villatoro, 2006:91).

En lo que respecta a la dimensión de la pobreza, al término del gobierno de Fox, en el 2006, los niveles llegaron a su puntaje más bajo, con 14 millones de personas en situación de pobreza alimentaria, 20.9 millones en pobreza de capacidades y 42.9 millones en pobreza de patrimonio.

A pesar de los esfuerzos por combatir la pobreza y con ello erradicar la marginación en el país, para los siguientes años, a partir del 2008 hasta el 2012, en el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), los índices de pobreza por la dimensión de ingreso fueron intensificándose nuevamente, contando con 19.7 millones de personas para el 2012 en situación de pobreza alimentaria, 28 millones en situación de pobreza de capacidades y 52.3 millones en pobreza de patrimonio (Coneval, 2012).

En el año 2008 surge el programa social "Vivir Mejor", presentado por el titular del Ejecutivo Federal, Felipe Calderón Hinojosa. Dicho programa se basa a partir del supuesto de que el mercado, por sí mismo, es incapaz de generar condiciones de vida digna, por lo que se requiere de la acción rectora del Estado que permita corregir la situación de marginación que padecen millones de mexicanos (Gobierno Federal, 2007).

De acuerdo con la política social del Gobierno Federal 2007-2012, el programa “vivir mejor” se distinguía por tres líneas de acción; la primera, consistía en atender el problema alimentario entre la población más pobre. Al desarrollo de capacidades básicas de las personas se añadieron los servicios de salud, educación, vivienda e infraestructura social, con el propósito de otorgar a la población más vulnerable una base mínima de bienestar¹⁹. En relación con la protección social, se consolidó una red de protección social y el establecimiento de puentes comunicadores hacia un desarrollo sostenible y sustentable (Gobierno Federal, 2007).

Con el propósito de que la política económica cobre sentido social y se vincule de manera efectiva, se adquirieron herramientas que permitieran unir y potenciar las capacidades de la población con las oportunidades reales, tales como el incremento en el trabajo, el empleo, al autoempleo y fortalecer el mercado interno y el crecimiento económico.

Los esfuerzos por combatir la pobreza en el sexenio de Calderón no fueron favorables, así, al término de su gobierno, para el año 2012, de acuerdo a la evaluación realizada por el CONEVAL, en México había 53.3 millones de personas en situación de pobreza, casi la mitad de la población total del país.

En la búsqueda por redefinir el concepto de bienestar y por nuevas alternativas en relación al contexto global y la inserción en el mercado mundial, dentro del régimen residual, México se caracterizó por la mercantilización²⁰ como forma de dar sentido a las cosas, que excluye grandes sectores sociales y a la vez van generando nuevas élites de poder, concentrando la riqueza sólo en las clases privilegiadas, y reduciendo las capacidades sociales de la mayor parte de la sociedad.

¹⁹ Se fortaleció el Seguro Popular y el Seguro Médico para una nueva generación, asimismo se rediseña el Programa de Empleo Temporal y la Estrategia Integral para Apoyar a los Mexicanos Afectados por Catástrofes naturales (Gobierno federal, 2007-2012). En http://www.elsc.sep.gob.mx/portal0/doc/vivir_mejor.pdf.

²⁰ Denota la transformación de bienes bienes (valores de uso) en “mercancías” al comprarlas y venderlas en el mercado (RAE, 2014).

2.2.3 Surgimiento del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de desarrollo social CONEVAL

Ante el incremento en los altos índices de pobreza, y con ello de la carencia alimentaria en el país, se buscaron nuevos criterios de evaluación para poder medir y prevenir dichos índices. De manera que para el año 2004, con la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), se creó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en México, que tenía como misión "Normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social, que ejecuten las dependencias públicas, y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza" (Art. 81, LGDS).

La Ley General de Desarrollo Social señala que el gasto social debe aumentar cada año en la misma proporción que el crecimiento esperado del PIB, y que no puede ser reducido en tiempos de crisis. Sin embargo, la LGDS "no establece ningún mecanismo para la exigibilidad de los derechos sociales abordados por la ley" (Tetreault, 2012:56), por lo que se puede pensar en la creación de políticas que no incorporen la participación ciudadana como forma estratégica de impulsar el desarrollo, si no de políticas focalizadas.

Para el año 2009 el CONEVAL, en lo que respecta a la medición de la pobreza, considera ocho indicadores:

- Ingreso corriente per cápita
- Rezago educativo promedio en el hogar
- Acceso a los servicios de salud
- Acceso a la seguridad social
- Calidad y espacios de la vivienda
- Acceso a los servicios básicos en la vivienda
- Acceso a la alimentación
- Grado de cohesión social

Con esto, el CONEVAL (2012) propuso la definición de la pobreza multidimensional, como aquella, que presenta al menos una carencia social, y no tiene ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades. Introduce también el concepto de pobreza multidimensional extrema, para referirse a la persona que presenta tres o más carencias y no tiene ingresos suficientes para adquirir una canasta alimentaria.

Debido al rol que jugó la política social en México en torno al combate de la pobreza y la pobreza extrema, es necesario abordar a continuación los programas sociales que fueron implementados en México en relación con este tema durante el presente sexenio de Enrique Peña Nieto.

2.2.4 La Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) "Sin hambre"

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 tiene como objetivo "Llevar a México a su máximo potencial", para ello maneja cinco Metas Nacionales: la primera, México en Paz; la segunda, México Incluyente; la tercera, México con educación; la cuarta, México próspero y la quinta, México con responsabilidad global.

En lo que respecta a la segunda meta, "México Incluyente", que propone enfocar la acción del Estado en garantizar los derechos sociales y cerrar las brechas de la desigualdad social, con el objetivo de rescatar el tejido social en el país, surge como primera inquietud la preocupación por asegurar una alimentación adecuada, dirigida particularmente a aquellas personas en situación de pobreza o carencia alimentaria, focalizando la política social en 400 municipios²¹.

Retomando lo anterior, durante ya más de dos décadas los errores de la política social han cobrado grandes costos, agravando en los últimos años la situación

²¹ En el blog México evalúa, se analizó lo relacionado con la selección de los 400 municipios, destacando que la selección se debe a programas político-electorales en municipios con futuras elecciones, destacando que no todos los municipios seleccionados se encuentran en situación de pobreza o carencia alimentaria. <http://mexevalua.blogspot.mx/2013/05/comentarios-al-post-cruzada-nacional.html>

de la pobreza en México, por lo que dentro de los objetivos del PND, encabezado por el titular Enrique Peña Nieto, el 22 de enero de 2013, se expidió el decreto en el cual se establece el Sistema Nacional contra el Hambre, que constituye “una estrategia de inclusión y bienestar social, que se implementará a partir de un proceso participativo de amplio alcance, cuyo propósito es conjuntar esfuerzos y recursos de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como de los sectores público, social, privado y de organismos e instituciones internacionales,” con el propósito de atender a 7.01 millones de mexicanos en condición de pobreza extrema alimentaria (CNCH, 2013:3)²².

Dicho programa plantea cinco objetivos; el primero de ellos consiste en cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza; el segundo en eliminar la desnutrición infantil aguda; el tercero en aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas; el cuarto, minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización y el último, promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.

Junto con ello, se crea el Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre, en el cual interviene el sector privado, público y social, fungiendo como una instancia incluyente para el diálogo, que crea acuerdos y cumple con los objetivos planteados a través de darle seguimiento a los programas (CNCH, 2013).

Enseguida se caracteriza la evolución de la política social mexicana, señalando los rasgos a partir de tres formas de representar el Estado, que destacan en cada periodo desde 1940 hasta el 2014, así como la manera en cómo se representa en la ciudadanía.

²²La Cruzada Nacional Contra el Hambre. En: http://sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Cruzada/15_GUIA_DE_ACCIONES_QUE_SE_DESARROLLARAN_PARA_INICIAR_LA_INSTRUMENTACION_DE_LA_CRUZADA.pdf

Cuadro 6. Evolución de la política social en México, 1940-2014.

Periodo	Tipo de Estado	Política social	Participación ciudadana	Representación	Características
1940-1988	Estado benefactor	Asistencialista	Ciudadanía pasiva	Segmentada y fragmentada	La disparidad entre la población urbano y rural. El Estado otorga derechos únicamente a los trabajadores formales en salud, educación y seguridad social.
1988-2006	Estado subsidiario	Residual	Ciudadanía invertida Vs Ciudadanía activa	Focalizada y clientelar (clase más pobres)	La política social se considera secundaria en términos de importancia. Se dirige únicamente a la población en situación de pobreza y carencia alimentaria. Da margen a una política electoral.
2006-2014	Estado desigual	Marginal-electoral	Ciudadanía activa cibernética	Focalizada y clientelar (clase media y pobre)	Altos índices de pobreza en México. programas sociales son utilizados como medios de acceder al poder.

Fuente: elaboración propia a partir de Barba, 2004; Moreno, 2004; Ordoñez, 2002 y Orta, 2007.

En el cuadro 6 se habla durante el primer periodo, de una política social asistencialista debido a que el Estado es el proveedor de satisfacer las necesidades sociales de la clase trabajadora, por lo que se percibe una ciudadanía pasiva, ocasionando la fragmentación de la población entre el

espacio social y urbano. Para el año de 1988, la política social pasa a términos residuales, es decir, pasa a segundo término en cuestiones de importancia, puesto que la política social ya no se ve relacionada con la política económica, debido al nuevo modelo neoliberal; lo que esa situación conllevó fue una política social focalizada y clientelar dirigida a las clases más pobres, percibiendo una ciudadanía invertida que, a través de las acciones y efectos del mercado, recibe las respuestas a sus necesidades. En los últimos sexenios, la política social se ha basado en un Estado desigual y marginal, cuya política social, ya no está únicamente dirigida a las clases pobres, sino también a las clases medias, en la lucha por la obtención del voto.

Del mismo modo, en el cuadro 7 se muestra la evolución de la política social y económica en México a partir del año de 1976, finalizando con la política social federal del actual gobierno 2012-2018, con la finalidad de esquematizar de manera más precisa los programas sociales y sus objetivos.

Cuadro 7. Diagnóstico de la evolución de la política social y económica en México 1976-2014.

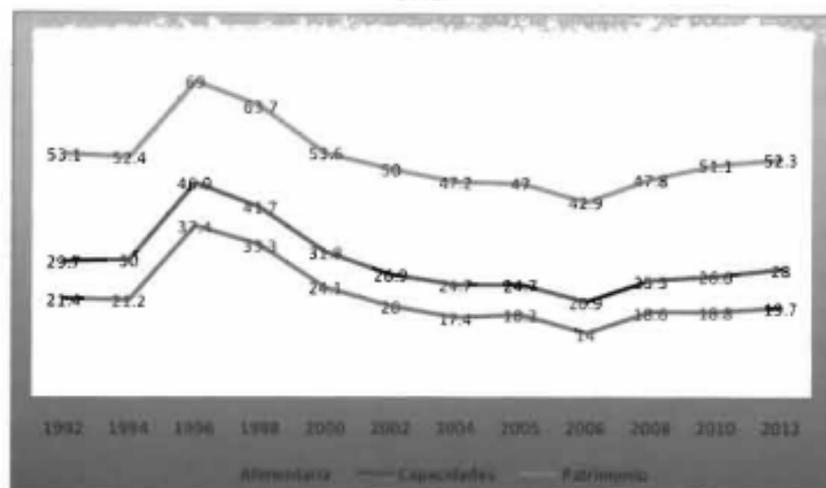
Periodo	Política económica	Política social	Presidente de la República	Programa	Objetivo
1976-1982	ISI	Lógica industrializadora impulsada básicamente, a través de programas formales y organizados	José López Portillo	SAH	Recuperar la autoeficiencia alimentaria (no dependiente de las importaciones)
1982-1988	Estabilización y crecimiento económico	Recortes áreas de salud y educación	Miguel de la Madrid	Aplicó estructural	Inserción de organismos multilaterales (FMI, BM, IDB, etc.)
1988-1994	Neoliberal	Política focalizada y clientelar "Bueno gubernamental"	Carlos Salinas de Gortari	Proneasal	Eleva el nivel de vida por vías productivas, a través de un plan social básico (alimentación, salud, educación y vivienda) promover la existencia de igualdad de oportunidades y generación de empleos productivos
1994-2000	Neoliberal	Política focalizada y clientelar	Ernesto Zedillo Ponce de León	Progreso	Disminuir la vulnerabilidad de los más pobres y cortar la reproducción intergeneracional de la pobreza Ampliar las oportunidades.
2000-2006	Neoliberal	Política focalizada y clientelar	Vicente Fox Quesada	Oportunidad a	Generar igualdad de oportunidades para los más pobres y desarrollar las capacidades personales, familiares y comunitarias
2006-2012	Neoliberal	Política focalizada y clientelar Programas en combate a la seguridad alimentaria	Felipe Calderón Fournier	Vivir Mejor	Permite a las personas y familias una participación social plena, libre y equitativa al desarrollar y potenciar sus capacidades básicas de alimentación, educación, salud, vivienda e infraestructura básica -Cero hambre digno a personas en extrema pobreza -Eliminar la desnutrición infantil -Aumentar la producción y el ingreso de campesinos y pequeños productores -Minimizar las pérdidas postcosecha -Promover la participación comunitaria y la movilización popular
2012-2018	Neoliberal	Política focalizada y clientelar Programas en combate a la seguridad alimentaria	Enrique Peña Nieto	Creando Oportunidades Centro de Habilidades CNCI	

Fuente: elaboración propia a partir de Acosta (2012); Barba (2004); Espina (2006); Guillén (2013); Ontoñez (2002); Salgado (2010) y Tetreault (2012)

En términos del sistema político mexicano, a pesar de que hubo una alternancia en el año 2000, después de un largo periodo de haber gobernado el Partido Revolucionario Institucional, la política social y económica en México sigue funcionando de la misma forma, favoreciendo a las élites de poder mexicana y al capital extranjero.

Por lo que la gráfica 1 muestra los índices de pobreza en México, que a pesar del discurso político de la entrada a la modernización, sólo excluye a la sociedad, acrecentando la desigualdad social y la carencia alimentaria.

Gráfica 1. Evolución de la pobreza en el país por la dimensión de ingreso 1992-2012.



1988-1994
Carlos Salinas

1994-2000
Ernesto Zedillo

2000-2006
Vicente Fox

2006-2012
Felipe Calderón

Fuente: CONEVAL 2012. Medición de la pobreza por la dimensión de ingreso, 1990-2012.

La política social en México más que considerarse asistencialista, clientelar y focalizada, aparece definida por otra perspectiva que implicaba un excesivo gasto social –que fue posible gracias al recorte al presupuesto a otras dependencias- (que apareció como necesario) al no poder controlar el grado de marginación y rezago social en nuestro país en los últimos años. Ese gasto excesivo ha propiciado en la actualidad el alto grado de endeudamiento de las entidades federativas, cuestionando los intentos por lograr una descentralización financiera. Este tema se retoma más adelante en el capítulo IV para el caso nayarita.

En este sentido y con una mirada crítica, resulta pertinente recordar aquí el propósito de esta investigación, que consiste primeramente en determinar desde qué condiciones se construye y qué características posee la política social en Nayarit, a manera de visualizar los efectos en el desarrollo social y económico de la población nayarita, así como la forma en que la política social ha contribuido a la vida de los ciudadanos, con la finalidad de poder indagar posteriormente los efectos del involucramiento de la participación ciudadana en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales del gobierno del estado de Nayarit.

CAPÍTULO III

POLÍTICA SOCIAL EN NAYARIT: EN BUSCA DE LA CALIDAD DE VIDA

No es el gobierno el que interpreta las aspiraciones sociales, son los ciudadanos quienes encauzan los deseos de transformación y renovación social

Lázaro Cárdenas del Río

En este capítulo, se analiza el diseño de la política social en el estado de Nayarit, para lo cual se aborda primeramente el contexto político, social y económico del estado desde el periodo de 1980 hasta el año de 2011; en segundo término se revisan los niveles de pobreza durante el anterior gobierno estatal, 2005-2011, caracterizando con ello las condiciones a partir de las que se construye el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, para posteriormente analizar el Programa de Seguro Alimentario (PROSA) del actual gobierno del estado, en el diseño, ejecución y evaluación.

Igualmente, analizamos la participación ciudadana en relación con la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y lo que se pensó para impulsarlo. Al respecto, considero que la implementación de la política social se ha llevado a cabo con un enfoque clientelar, por lo que se aborda su relación con el tema de la participación electoral y con la problemática de la deuda pública y sus efectos, en el camino por intentar generar las condiciones para una mejor calidad de vida, asumida ésta por el gobierno desde la visión del "progreso" y la "modernidad".

Ante el predominio de una ciudadanía pasiva en la entidad, cabe señalar el surgimiento de grupos organizados que cuestionan el pretendido "desarrollo" e intervienen en busca de nuevas alternativas de bienestar colectivo.



3.1 El Desarrollo y sus planes y programas en Nayarit

Desde la década de los 60's, la política de desarrollo en Nayarit se basó en el intervencionismo del Estado, con gran participación de la inversión pública, construyendo un modelo de dependencia donde la federación se convierte en el promotor del "desarrollo" en el estado²³. "Lo que ocasionó pocas alternativas para promover la creación de plataformas productivas capaces de acumular capital en forma suficiente para pensar en un desarrollo auto centrado" (Castro, 2009: 138), que en la actualidad sigue vigente.

Para los años 70's y 80's, la economía nayarita sentaba sus bases en el sector primario pero dejando la estructura productiva de dicho sector rezagada, mostrando grandes diferencias económicas y sociales. Aunque las condiciones cada vez fueron menos favorables, debido a la problemática fiscal por parte del gobierno federal y las medidas implementadas en el gasto público a través de las políticas de ajuste y estabilización a partir de 1983, el sector primario se vio fracturado y debilitado pues a través de él se impulsaba su economía, reflejándose un bajo crecimiento económico y por consecuencia un bajo nivel de bienestar social en ese año (IEPES, 1982).

El sexenio de Emilio M. González (1981-1987), se caracterizó como un gobierno cacique, populista y corporativista²⁴, dirigido por quien es considerado para mucha gente, el gran patriarca de los Nayaritas: Don Emilio (Rea, 1998).

Después de haber pasado a la transición del nuevo modelo económico, en el año de 1988, el estado de Nayarit siguió basando su desarrollo bajo las directrices nacionales y con la ayuda de la participación de particulares, obedeciendo los mecanismos de la modernización. Para finales de 1993 la reprivatización de paraestatales –tales como TABAMEX- en el estado, reduce

²³ La política de desarrollo nacional de 1970-1980 funcionó como referente y marco en el diseño de la política de desarrollo estatal; la tendencia expansiva del gasto público federal como eje para el crecimiento y la generación de empleo se refleja a nivel local; el intervencionismo Estatal en la construcción de infraestructura y la creación de empresas públicas tales como TABAMEX, el ingenio de Puja y el Papelote, INMECAPE, entre otros (Castro, 2009).

²⁴ Al ser partícipe de la CTM nacional y local, fortaleciendo redes de poder, se caracterizó por poseer una autoridad meta-institucional que hace la función de operador político que media entre grupos de poder locales y centrales. Usaba como estrategia básica la institucionalización del conflicto por medios clientelares (Rea, 1998).

los niveles de circulación financiera y la dinámica en las zonas agrícolas que se dedicaban a ese cultivo (Gobierno del Estado de Nayarit, 1993).

Al considerar las nuevas condiciones de competencia de libre mercado a partir de la entrada del TLCAN 1994, el gobierno del estado decidió complementar la política y estrategia de desarrollo mediante la formulación de un "Estudio de Gran Visión" que arrojara elementos adicionales no contemplados en el Plan Estatal de Desarrollo en 1994²⁵ para que quien era en ese entonces gobernador del estado, Rigoberto Ochoa Zaragoza reorientara los esfuerzos de promoción del desarrollo. De acuerdo con Castro (2009), al estado de Nayarit se le caracterizó de la siguiente manera: 1) Escaso desarrollo de la capacidad empresarial de los nayaritas, 2) Atraso en la organización económica que integrar a los procesos productivos y comerciales de la entidad, 3) Problemas de la tenencia de la tierra, 4) Falta de una política clara de apoyos y estímulos por parte del gobierno federal y un compromiso más efectivo del gobierno estatal en sus áreas de competencia, 5) Carencia de recursos humanos calificados, 6) Intransigencia sindical y, 7) Extrema politización en sectores sociales que atienden aspectos diferentes a la competitividad y la productividad.

Durante este periodo el modelo de desarrollo estatal no se modificó, continuó basado en la intervención estatal a través de la inversión pública que se reduce de manera drástica a partir de los lineamientos de restricción presupuestal dictados por el gobierno federal; la dinámica económica se establece a partir de grandes obras de infraestructura promovidas por el propio gobierno federal²⁶, sin que tengan repercusiones significativas en el surgimiento de nuevas actividades económicas para fortalecer el empleo y el ingreso; la estructura económica comienza a modificarse perdiendo gradualmente peso específico en la producción tanto el sector primario como el secundario (Castro, 2009: 148).

²⁵ Da inicio el Programa de Constitución de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) como instrumento de las reformas realizadas al artículo 27 constitucional con respecto a la tenencia de la tierra (Gobierno del Estado de Nayarit, 1994 y 1995).

²⁶ Las grandes infraestructuras que se llevaron a cabo en el estado fueron: Autopista Tepic-Cruceiro de San Blas, plan de barranca, Presas Hidroeléctrica de Aguamiña y el Cajón, el cultivo de hortalizas en la zona norte y el impulso de la costa sur del estado al sector turístico (Castro, 2009).

Para las elecciones de 1999, el candidato de la alianza PAN-PRD-PT-PRS, registrada como "Alianza para el cambio" el 15 de febrero de 1999, Antonio Echevarría Domínguez, se convierte en Gobernador del estado, quien parte de un diagnóstico que denota un estado que años atrás basaba su economía en el sector primario y carecía de industria manufacturera.

Debido a ello, plantea como objetivo de desarrollo estratégico modificar la relación a las políticas establecidas por el gobierno federal ante la apertura del comercio y el capital, que habían creado una dependencia de la inversión pública y de la inversión privada extranjera (PED; 1999-2005).

Así, se establecieron políticas económicas adaptadas al desarrollo de la entidad y coordinadas con las políticas del gobierno federal; igualmente se consideró fomentar el desarrollo regional y urbano, así como impulsar nuevas formas de desarrollo para el sector terciario, basadas en el turismo en la parte sur del estado. Dicha estrategia se llevó a cabo en relación a grupos empresariales locales y nacionales, fomentando el crecimiento del comercio y del turismo.

En el sexenio 2005-2011 toma posesión Ney González Sánchez, el cual estableció una estrategia a mediano y largo plazo basada en proyecciones hasta el año 2020, considerando en el Plan Estatal de Desarrollo elementos clave para impulsar el desarrollo, que desde los gobiernos de Rigoberto Ochoa y Antonio Echevarría ya eran notorios, destacando entre ellos:

- Estancamiento económico y escasas oportunidades de desarrollo en el estado.
- Dependencia del gasto público para mantener la economía estatal.
- Sobreexplotación de algunos recursos naturales y sub aprovechamiento de otros.

Debido a ello se plantearon 10 líneas de estrategia para el desarrollo en el PED 2005-2011:

- E1: Desarrollo económico acorde a las potencialidades del estado.
- E2: Desarrollo regional articulado.
- E3: Cadenas productivas y corredores carreteros.
- E4: Desarrollo sustentable y ordenamiento territorial y urbano.
- E5: Desarrollo social incluyente y democrático.
- E6: Desarrollo regional bajo la rectoría del Estado.
- E7: Proyectos estratégicos para el desarrollo de la infraestructura.
- E8: Macro-proyectos de los sectores productivos estratégicos.
- E9: Liderazgo social de proyectos estratégicos.
- E10: Desarrollo institucional y adecuación del marco jurídico para promover el desarrollo.

El sexenio de Ney González, fue considerado como un gobierno populista, poseía una facilidad de palabra y convencimiento entre las masas, su política social se centraba pregonando en su discurso "Todos y todas somos Nayarit". Durante su sexenio implementó varios programas sociales, destacando los siguientes (cuadro 8):

Cuadro 8. Programas sociales en el estado de Nayarit 2005-2011.

Gobernador	Programas sociales
Ney González	<ul style="list-style-type: none"> • Beca universal, útiles escolares para las niñas y los niños • Partos gratuitos y servicios médicos a las mujeres • Pensión alimenticia a los jóvenes de la tercera edad • Tarjeta de internet gratuito para los jóvenes estudiantes • Seguro de vida universal para los campesinos, productores forestales, artesanos indígenas, pescadores y ganaderos

Fuente: elaboración propia, a partir del PED 2005-2011.

Cabe mencionar que estos programas sociales actualmente siguen vigentes, algunos de ellos con modificaciones, es el caso de la pensión alimenticia a los jóvenes de la tercera edad, que hoy en día se enfocó a la población más necesitada, a través de tiendas en las que pueden elegir sus productos.

A pesar de las grandes deficiencias económicas y sociales en el estado y las decisiones tomadas para impulsar el desarrollo y el crecimiento económico, los gobiernos en turno han venido impulsando el desarrollo por mandatos federales, ocasionando la dependencia del gasto público y la vulnerabilidad económica y social.

Por otro lado, aunque actualmente se ha venido impulsando un desarrollo a través del sector turístico y la explotación de sus potencialidades entre sus regiones, se debe señalar un desarrollo turístico depredador y excluyente que ha generado grandes desigualdades regionales y sectoriales en lo económico, que se reflejan visiblemente en el plano social.

En la actualidad la política de desarrollo en el estado de Nayarit, sigue dependiendo del ejecutivo federal, debido a la falta de oportunidad de trabajo, las grandes desigualdades sociales y la carencia de servicios básicos, tales como educación, salud y vivienda, por lo que el actual gobierno del estado (2011-2017) sigue impulsado una política social basada en estrategias de la política social federal.

3.1. La participación ciudadana en la formulación del Plan Estatal de Desarrollo, 2011-2017

Dentro de esta misma lógica, y en lo que concierne a la participación ciudadana, y con miras a "una política pública cercana a la gente que consoliden el Desarrollo Sustentable, Económico, Social y Político" (PED, 2011:16), se convocó a la población en general y a los tres órdenes de gobierno a participar en la formulación del "Plan estatal de desarrollo 2011-2017", dicho evento fue realizado en un trabajo en conjunto con la Secretaría de Planeación Programación y Presupuesto del Estado de Nayarit (SPPP). Dichos foros se realizaron con amplia participación, llevándose a cabo tres foros, temáticos, regionales y ciudadanos, obteniendo un total de 517 ponencias en los foros

temáticos y regionales, mientras que en los foros ciudadanos se realizaron 954 asambleas comunitarias en todo el estado de Nayarit.

En un primer acercamiento a la creación de la política pública en el estado y su relación con la participación ciudadana que tomando en cuenta sus problemas y las necesidades sociales²⁷, ésta fue posible inicialmente como parte esencial del proceso de construcción del PED 2011-2017. Pero vale la pena revisar si efectivamente éste fue un mecanismo para impulsar la participación dentro de la creación de la política social actual.

Según la SPPP de Nayarit, se realizó principalmente la convocatoria para definir el PED 2011-2017 a través de carteles, radio y televisión, así como por medio de las dependencias estatales en todo el estado. Del mismo modo, se presentaron ponencias de forma escrita en foros organizados por cada dependencia de gobierno. Dependiendo la secretaria a la que le correspondía participar, ésta era la encargada de la organización en relación al tema de interés. Destacando como ejemplos los casos de Secretaría de Obras Públicas (SOP), donde se abordó lo relacionado con la infraestructura, así como lo propuesto por la Secretaría de Educación Pública de Nayarit, en relación al tema educativo, y por consiguiente de sus programas²⁸.

Adicionalmente se creó una página web donde se encontraba un buzón por medio del cual los ciudadanos hacían llegar sus propuestas, recibándose un total de 95 peticiones en todo el estado, las cuales fueron tomados en cuenta para la realización del Plan (PED, 2011: 18). En una entrevista realizada el 28 de enero de 2014 al personal de la Secretaría el entrevistado afirmó que ellos no cuentan con ningún registro de las personas que participaron en los foros y del número de participantes que asistieron, debido a que no se contó con una lista de asistencia, expresando que únicamente las ponencias se hicieron llegar

²⁷ Como propósito de ampliar la participación ciudadana a través de las asambleas comunitarias a partir de la recopilación de 2.862 solicitudes realizadas por la ciudadanía en relación con sus necesidades sociales (PDE 2011-2017).

²⁸ Entrevista al jefe de la Dirección del Departamento de Información para la Planeación de la Secretaría de Programación, Planeación y Presupuesto (SPPP), el 28 de enero de 2014.

a la SPPP, adjuntándose al final del PED 2011-2017, donde aparecen los títulos de las ponencias expuestas (PED 2011-2017, 250-256).

3.1.2. Características de la Política social en el estado de Nayarit.

- **Diseño**

Al llegar Roberto Sandoval a la gubernatura del estado planteó políticas públicas cercanas a la gente, donde la ciudadanía fuera participe en la toma de decisiones, formulando "un plan cercano a la gente": "El plan de la gente" (PED, 2011-2017).

Dicho plan se construyó a partir de las condiciones sociales y económicas del pasado gobierno, debido al bajo bienestar social en el que se encontraba la ciudadanía nayarita.

Para empezar a analizar el diseño de la política social en Nayarit del actual gobierno (2011-2017), cuyo objetivo es impulsar "mejores condiciones en la calidad de vida para los ciudadanos", se retomaron cifras estadísticas sobre las condiciones en las que éste se encontraba en el sexenio pasado (2005-2011), para entender los antecedentes que condicionaron las iniciativas gubernamentales ante las problemáticas y necesidades sociales en el estado de Nayarit durante este periodo.

El estado de Nayarit presentó un bajo desarrollo socioeconómico, según fue registrado por las auditorías²⁹ realizadas por el órgano de fiscalización del país. La política social en el sexenio de Ney González Sánchez (2005- 2011) se caracterizó por los siguientes elementos, de acuerdo al Coneval (2010):

- Incremento de la pobreza entre el 2008-2010.
- Alto índice de marginación y rezago social entre el 2005 y 2010.
- Carencia de servicios básicos.

²⁹Gobierno de Ney González, reproblema por la ASF (mk, en | <http://registroa.info/registro-nayarit/index.php/2011/06/30/gobierno-de-ney-gonzalez-reproblema-a-la-afsf>) Consultado el 16 de agosto de 2014

Los cuadros 9, 10 y 11 muestran las condiciones en Nayarit durante el periodo del 2008-2010, de acuerdo con cifras de CONEVAL:

Cuadro 9. Índice de pobreza en Nayarit, 2008-2010.

Tipo de pobreza	Porcentaje		Miles de personas	
	2008	2010	2008	2010
Población en situación de pobreza	41.8	41.2	441.1	449.0
Población en situación de pobreza extrema	6.1	7.6	64.4	83.0

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH, 2008 y 2010.

En lo que respecta a la población en situación de pobreza no hubo un aumento considerable y en la población en extrema pobreza la población aumentó en el 2008 de 6.1 al 7.6 durante 2010, por lo que dentro de la evaluación realizada por el CONEVAL, en el 2010, Nayarit se consideró con un índice de bienestar mínimo.

Cuadro 10. Índice de Marginación en Nayarit, 2005-2010.

Indicadores de marginación	2005	2010
Grado que ocupa en el contexto nacional	Medio	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	12	12

Fuente: estimaciones del CONAPO. Índice de Marginación, 2000 y 2010

Cuadro 11. Índice de rezago social en Nayarit, 2005-2010.

Índice de rezago social	2005	2010
Grado de rezago social	Bajo	Bajo
Lugar que ocupa a nivel nacional	20	17

Fuente: estimaciones del CONEVAL. Índice de Rezago Social, 2010

De las 32 entidades federativas del país, entre 2005-2010 Nayarit ocupaba el lugar número 12 en grado de marginación, obteniendo un nivel medio y un nivel bajo en lo que respecta al grado de rezago social, considerando las carencias sociales, de educación, vivienda, salud y servicios básicos.

Para finales del sexenio de Ney González, el estado de Nayarit además de poseer grandes deficiencias sociales, en noviembre de 2012, en la página web de El economista³⁰, de acuerdo con cifras de la Secretaría de Hacienda la deuda pasó de 363 a 5,534 millones de pesos; es decir, aumentó de manera nominal 1,424 por ciento, argumentando que “Nayarit además de ser un estado pequeño cuenta con poca capacidad institucional y económica para responder a una crisis financiera con un gobierno insolvente”.

A pesar de los esfuerzos realizados por parte del gobierno del estado de Nayarit, durante el sexenio 2005-2011, estadísticas oficiales muestran el rezago social y económico en el que se encuentra actualmente inmerso el estado.

3.2. Programa de Seguro Alimentario (PROSA) en Nayarit

- Ejecución

El gobierno del Estado planteó, en lo relacionado a la política social nayarita, en el apartado 6.2 del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, en lo correspondiente a la Calidad de Vida, que tiene como objetivo “Alcanzar el Bienestar Social de los habitantes del Estado de Nayarit, a través de Políticas Públicas cercanas a la gente; que consoliden el Desarrollo Sustentable, Económico, Social y Político” (PED, 2011:61), a partir del cual se llevó a cabo un diagnóstico de la situación de la pobreza en el estado, así como el grado de marginación, grado de rezago social y el acceso a los servicios sociales básicos. A partir de ello, se decidió la creación y el seguimiento de programas sociales que busquen la calidad de vida de la población.

³⁰Deuda de Nayarit equivale a 227.05% de sus ingresos propios, en <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2012/11/02/deuda-nayarit-equivale-7255-su-ingreso-propios>, consultado el 24 de mayo de 2014.

La Secretaría de Desarrollo Social de Nayarit (SEDESOL) es la encargada de llevar a cabo los programas sociales en el estado, así como del registro y trámite de las personas que solicitan el servicio y del diagnóstico para definir a los beneficiarios. Tiene como objetivo:

“Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos en materia de desarrollo social con énfasis en la reducción de causas de vulnerabilidad, fortaleciendo las programas de prevención y atención a la población que lo requiera garantizando y fomentando las capacidades y los derechos sociales de todas la personas, sin distinción física, étnica, culturales, económicas y territoriales permitiendo con ello mejorar la calidad de vida de la población” (SEDESOL Nayarit, 2011).

El Programa de Seguro Alimentario (PROSA) surgió un año antes de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), aunque de acuerdo al PED 2011-2017, debía ajustar sus objetivos al PND 2012-2018; por ello se consideran los aspectos en el seguimiento de los programas sociales y los resultados de las estadísticas oficiales, en base al PED 2011-2017.

Para el año 2012 PROSA³¹ fue modificado con la finalidad de ajustarlo a los objetivos del PND 2012-2018, y de los propósitos de la Cruzada Nacional Contra el Hambre implementada por la Secretaría de Desarrollo Social a nivel federal, para resolverlas problemáticas de municipios del país en situación de extrema pobreza y que enfrentan carencia alimentaria (PND, 2013: 43).

PROSA tiene como objetivo “que toda la población nayarita tenga una alimentación segura, por lo que este programa está dirigido a las personas más necesitadas en el estado sin hacer ninguna distinción de género” (SEDESOL Nayarit, 2011).

En relación con la cobertura del programa: “anteriormente se pensaba que el programa cubriera a una de cada tres familias nayaritas a una población objetivo de 20 mil personas pero, debido a la magnitud del programa, ya

³¹ Anteriormente el programa era conocido como programa “Rosa”, desde que era Presidente Municipal de Tepic Roberto Sandoval (2008-2011) y a sus inicios ya como Gobernador del Estado, dicho programa ayudaba a madres solteras del municipio, otorgando \$500 pesos mensuales.

cuentan con dos de cada tres personas con un total aproximado de 55 mil beneficiarios, todo esto gracias a los fuerza del Sr. Gobernador. Dichos beneficiarios del programa PROSA se encuentran distribuidos equitativamente en todo el Estado, haciendo una excepción en Tepic por ser cabecera municipal³², afirmando que "Prosa" está dirigido a los más necesitados" (entrevistado 2, 2014).

Para poder acceder a dicho programa, se debe contar con "La tarjeta de la gente", un beneficio al que todas las personas pueden acceder sin distinción alguna, señalando que es "la llave de acceso a todos los programas sociales"; para ello, se piden los siguientes requisitos:

- Copia de Identificación oficial con fotografía.
- Copia de la CURP.
- Copia de Comprobante de Domicilio actual (CFE o Recibo de agua).
- Copia del Acta de nacimiento.

Por otra parte, "de acuerdo a la Cruzada Nacional Contra el Hambre" implementada por el gobierno federal, se le dio prioridad a PROSA para atender la carencia alimentaria de las familias más vulnerables (entrevistado 1, 2013)., señalando además que la "Secretaría de Desarrollo Social del estado se enfocó específicamente en la promoción de este programa, por lo que el Gobierno del estado le atribuyó a cada secretaria la tarea de llevar a cabo sus propios programas estatales, apegándose a los objetivos de dicho programa federal" (entrevistado 1, 2013).

En la primera entrevista realizada al personal de la Secretaría de Desarrollo Social en Nayarit, uno de los principales cuestionamientos fue acerca de la obtención del recurso a PROSA. Al respecto, precisaron que dicho recurso "se baja a través de la federación", afirmando que "principalmente las gestiones son realizadas por parte del Sr. Gobernador a través de recortes presupuestarios a otras secretarías, tal es el caso de Secretaría de Obras Públicas (SOP), de la

³²Debido a la demanda de la población se tienen las [estas] situaciones, precisamente se exige implementando "compromisos" que vienen directamente del Sr. Gobernador (entrevistado 2).

que actualmente se recorta de su presupuesto para los programas sociales” (entrevistado 1, 2013). Cabe destacar en este apartado que desde inicios del “Gobierno de la Gente” junto con la SOP inició una campaña en promoción del “Desarrollo y la Modernidad”.

Aunque en la entrevista realizada no pudimos acceder a la información requerida sobre los montos otorgados a dicho programa, el mismo entrevistado (1) asegura que “actualmente PROSA es el que se le ha invertido más recurso debido a la demanda obtenida por los ciudadanos”, mencionando que “aunque se cuente con PROSA, la gente puede participar en otros programas sociales” (entrevistado 1, 2013).

En el programa pueden participar todo tipo de personas, a decir del entrevistado (3): “hombres, mujeres, jóvenes, personas mayores, no importa la equidad de género, el programa es para las personas más necesitadas, en base a un estudio socioeconómico, se realiza una visita domiciliaria, miras la situación y valoras, tratas de encajar, tienes que escuchar la gente que diga: yo batallo porque tengo tantos hijos en la escuela, tengo que comprar uniformes, comidas, pago renta, tienes que entrar en plática con la persona. Para ello se tienen trabajadores sociales, la cual se hace una visita al domicilio y se toman fotos de la vivienda. El trámite tarda aproximadamente... si son **compromisos**³³ directamente del gobernador, alrededor de 10 días, y cuando son trámites largos, *pues tiene que esperar, no, pues viene* constantemente la gente a darse de alta, por lo que tarda de 3 a 4 meses” (Entrevistado 3, 2014). El informante señala que este programa causó tanto impacto, que todos querían tener PROSA, afirmando que el edificio de la dependencia tenía diariamente entre 40 a 50 personas para hacer este trámite, por lo que se saturó la demanda de las tarjetas.

Para finalizar, menciona el entrevistado (3, 2014): “El Sr. Gobernador espera que el programa se apruebe dentro del Congreso del Estado por lo que se pretende que se incremente 100 puntos cada año; aunque no es seguro; ya

³³ Los “Compromisos” es un formato con el que cada dependencia cuenta, donde se realizan peticiones hechas por personas que se acercan al gobernador en las giras y se les tiene que dar prioridad. En la SEDESOL Nayarit hay un máximo de 200 solicitudes mensuales (Entrevistado 2).

cuando se apruebe en el congreso con la finalidad de que este programa – Prosa-se vuelva permanente. Aunque actualmente no hay ingresos para el programa, se están sacando **los compromisos** hasta que los grandes digan ya, pero mientras se esté dando luz verde se va a seguir atendiendo a la gente”.

Ya entregada la tarjeta PROSA al derechohabiente, ésta contiene un monto de 200 puntos, equivalente a \$200 pesos, que cada mes recibes para poder adquirir alimentos de calidad para la familia. La tarjeta no es acumulativa, del 1 al 3 de cada mes se hacen inventarios y se surte a todo el estado, reactivándose los días 4 de cada mes para que puedas comprar nuevamente (Entrevistado 2, 2014).

Tiendas y Productos

En la capital del estado se encuentran actualmente dos tiendas: “PROSA México” y “PROSA Insurgentes”; en todo el estado se encuentra una tienda por municipio en las cabeceras municipales; y en regiones serranas tales como La Yesca, El Nayar y Huajicori, se cuenta con una unidad móvil denominada “Prosa en tu casa”, ésta funciona de igual manera, puesto que son camionetas que llevan los productos directamente a estos lugares. También se cuenta con el servicio de las “Brigadas móviles” dirigida a personas adultas que no pueden salir, quienes entonces pueden hacer su pedido vía telefónica y se lo entregan posteriormente a su domicilio, siempre y cuando ya estén dadas de alta en el sistema (Entrevistado 2)³⁴.

El programa cuenta con 24 productos, actualmente se acaban de incorporar tres artículos más: leche en polvo, malteadas de fresa y chocolate, productos que mensualmente son canjeables en cualquier tienda PROSA en todo el estado. Los productos con mayor demanda, señalan las empleadas (1 y 2)³⁵ son el azúcar y detergente, así como los de menor demanda son los atoles de chocolate y fresa, el frijol, la avena y el cereal.

³⁴ Entrevistado 2 (Marzo, 2014)

³⁵ Empleada (1) PROSA México, empleada (2) PROSA Insurgentes

Cuadro 12. Productos de las tiendas del Programa de Seguro Alimentario (PROSA)

Productos	Puntos	Productos	Puntos
Aceite	50	Cereal	16
Arroz	11	Puffitos	12
Ajole	2	Detergente	12
Alun	10	Frijol	24
avena	14	Galleta Maria	6
Azúcar	12	Harina de Maiz	13
Café	19	Sal	7
Canela	15	Licudo avena-fresa	16
Pasta	4	Papel Higiénico	12
Licudo avena-chocolate	16		

Fuente: elaboración propia, a través de la SEDESOL Nayarit, 2011

Como se puede observar en la tabla, cada producto cuenta con un valor en puntos, "la ventaja de esta tarjeta es que tú eliges lo que necesites, dependiendo de tus necesidades. El producto que se maneja en las sucursales es de calidad pero a precios más bajos, para que cuando tú vayas no te traigas 1 bolsa sino 3 o 4"... "no es mucho pero si es lo más necesario, puedes librar fácilmente entre 15 a 20 días con tu despensa, y eso que son sólo 200 puntos" (Entrevistado 2, 2014). Haciendo referencia al hecho de que los productos provienen directamente de las empresas de las marcas que vende la tienda³⁶.

La empleada (2) señala que "cualquier persona aunque sea procedente de otro municipio puede comprar en las dos tiendas centrales..., Prosa México es la que actualmente recibe mayor número de derechohabientes diariamente, con un aproximado de 1000 personas por día" comentando que durante los primeros días de la reactivación de los puntos de la tarjeta PROSA.

Durante las visitas realizadas a la Secretaría de Desarrollo Social, es de fundamental importancia rescatar al menos tres aspectos específicos dentro de la institución: la primera es la forma cómo se dirigen reiteradamente al gobernador del estado "Gracias al Sr. Gobernador"; el segundo, la falta de

³⁶ Las tiendas Prosa durante los primeros días del mes de octubre 2014, dentro del periodo establecido que son los días 4 no se han surtido, existiendo rumores entre los mismos trabajadores, girando a deudas que se tienen con los proveedores de los productos.

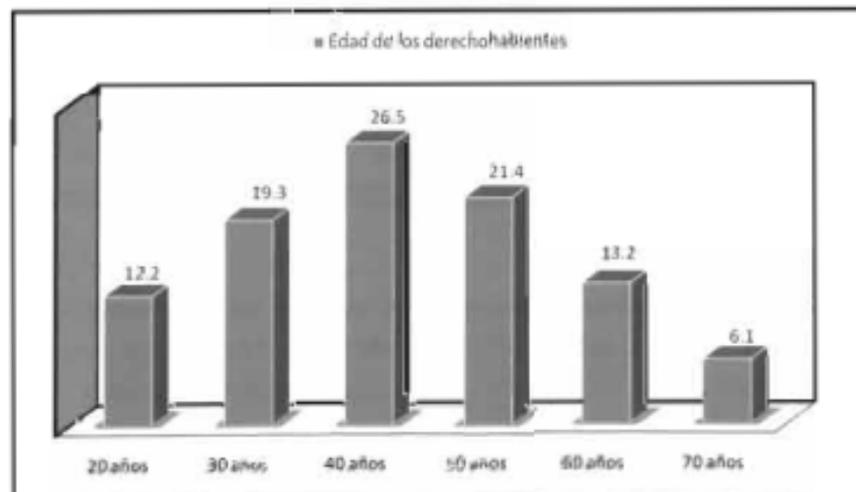
transparencia dentro de la procedencia sobre los recursos que se otorgan a los programas, así como sobre el acceso a la base de datos del número de derechohabientes; el tercero, la falta de confianza al hacer el trabajo de investigación, al tener que presentarte en cualquier secretaría con la credencial de estudiante en mano.

Del mismo modo, la forma de "acarrear" a los derechohabientes tiene una relación directa, es decir, proveniente de la misma Secretaría de Desarrollo Social.³⁷

3.2.1. Análisis de la operación del programa

Resulta importante verificar el perfil de los derechohabientes de PROSA para tener la certeza de que efectivamente es la población que realmente lo necesita la que lo recibe.

Gráfica 2. Derechohabientes de PROSA, según edad.

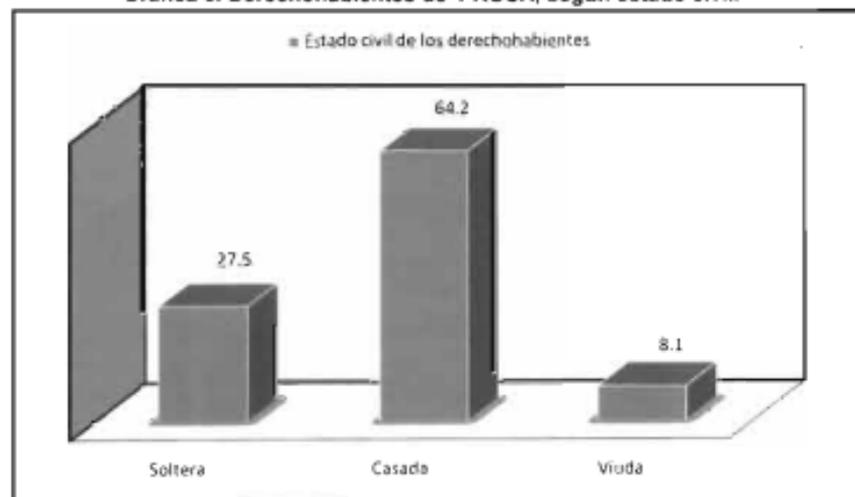


Fuente: elaboración propia, a partir de entrevistas estructuradas a derechohabientes de PROSA, realizadas durante 2014.

³⁷ En la última visita realizada en el mes de agosto, al finalizar la entrevista, escuché una llamada telefónica, realizada por una persona del sexo femenino denominada "gestora social de la plaza Molokai", insistiendo constantemente vía telefónica que pasaran a "recoger su trabajo".

La edad promedio de los derechohabientes que participan en PROSA, es de 44 años de edad. Las personas que más participan se ubican entre los 30 y 50 años de edad, y las personas de menor participación son las de 70 años y más, tal vez esto se deba a la existencia de las brigadas móviles que llevan a personas que por diversas condiciones no pueden ir a surtir su despensa, como es el caso de las personas mayores.

Gráfica 3. Derechohabientes de PROSA, según estado civil.



Fuente: elaboración propia, a partir de entrevista estructurada a derechohabientes de PROSA, realizadas durante el 2014

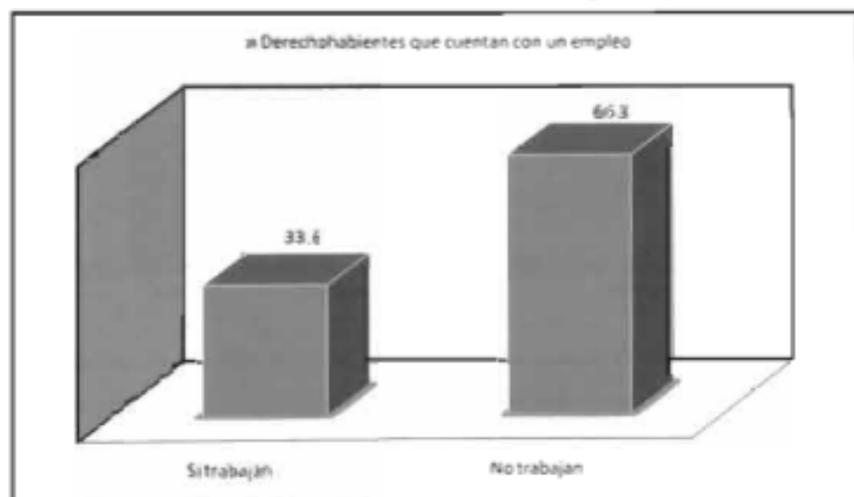
Cabe señalar que las personas que mayormente participan son del sexo femenino, representando un 94.8% de los entrevistados, y un 5.1 % son del sexo masculino. Adicionalmente, vale señalar que el 8.1% de los derechohabientes entrevistados lo conforman regularmente adultos mayores de 70 años en condiciones de viudez.

Dentro de la ayuda de la población beneficiada, ésta se otorga como medio de sustento para las familias con escasos recursos que cuentan con una familia numerosa donde el salario no alcanza para su manutención. Dentro de los derechohabientes entrevistadas, el 20.4% no cuenta con dependientes

económicos y el otro 20.4% cuenta con tres dependientes, siguiendo el 15.3% con dos dependientes y otro 15.3% con cuatro dependientes.

Las mujeres derechohabientes de PROSA son mayormente las beneficiarias y el 64% se encuentran casadas, por lo que se debe considerar la importancia si alguna de ellas trabaja actualmente, debido a que se considera si realmente son las que más lo necesitan.

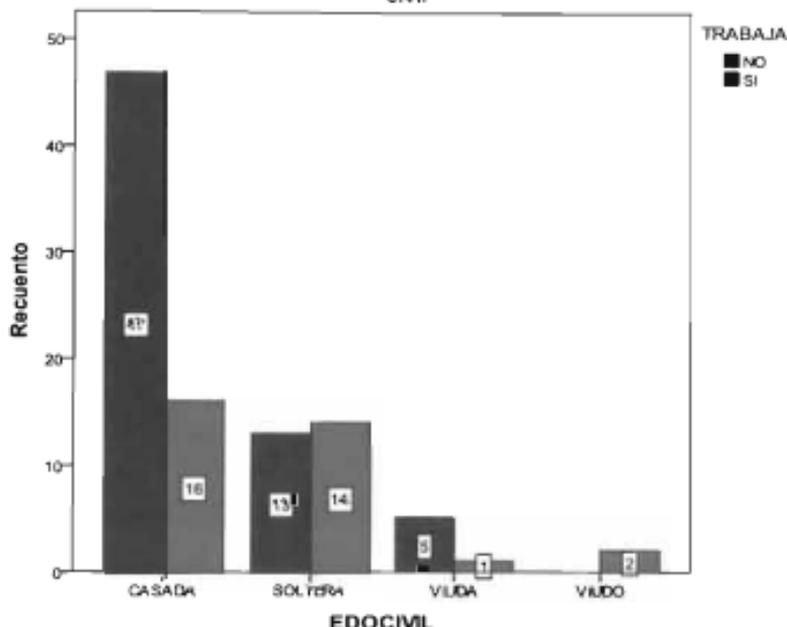
Gráfica 4. Derechohabientes de PROSA, según empleo.



Fuente: elaboración propia, a partir de entrevistas estructuradas a derechohabientes de PROSA, realizadas durante 2014

El empleo más común entre las beneficiarias es en el aseo doméstico y el comercio informal. La gráfica 5 muestra que el porcentaje de la población de derechohabientes de PROSA que trabaja, se encuentra concentrado principalmente entre las personas en estado civil de casada, con una diferencia del 2% le sigue los derechohabientes en situación de soltera.

Gráfica 5. Derechohabientes de PROSA, según condición de trabajo y estado civil



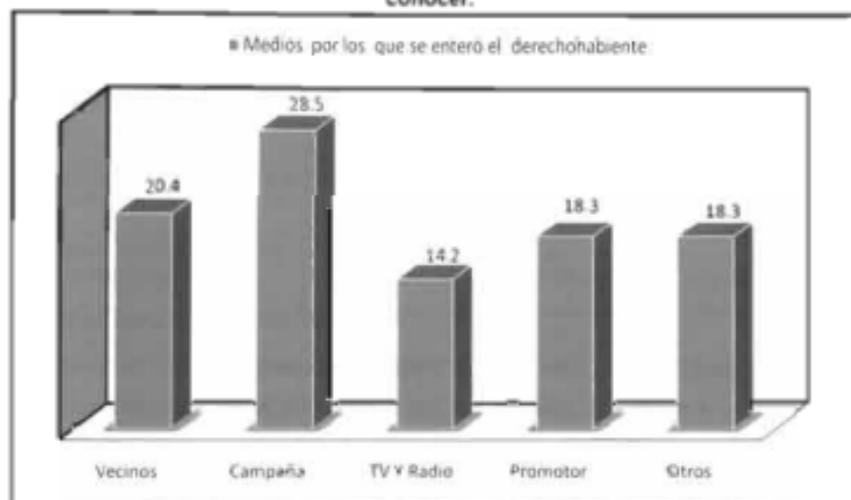
Fuente: elaboración propia, a partir de entrevista estructurada a derechohabientes de PROSA, realizadas durante 2014

Debido al trabajo que emplean como servidoras domésticas y el empleo informal, el ingreso promedio entre los derechohabientes que trabajan asciende a \$2,500.00 mensuales.

Esto probablemente se deba al grado de escolaridad de los derechohabientes del programa, puesto que en este rubro, el porcentaje de mayor relevancia lo conforman principalmente aquéllos que cuentan con secundaria con el 37.7%, siguiendo un 34.6% con estudios de primaria, ocupando un 8.1% las personas con nivel licenciatura.

Uno de los aspectos fundamentales a analizar dentro de PROSA, es por qué medios fue que les proporcionaron el programa, si realmente fue debido a las condiciones de vulnerabilidad en las que se encontraba o fue parte de una estrategia política- electoral.

Gráfica 6. Derechohabientes de PROSA, según los medios por los que se dio a conocer.



Fuente: Subdirección Previsión, a partir de entrevistas estructuradas a derechohabientes de PROSA, realizadas durante 2014

El porcentaje que más destaca con el 28.5%, corresponde a los derechohabientes que apoyaron en la campaña en elecciones gubernamentales en el año 2011, por lo que cabe cuestionar si esto se debe a los "compromisos" por parte del gobierno de proporcionarles un puesto temporal o en este caso a ser partícipe de los beneficios de programa estatal en apoyo a su candidatura.

Otro aspecto relevante a considerar es el papel del promotor del programa, si se percibe que algunos de los derechohabientes no son candidatos al programa, cuáles son los criterios para incluirlos por los que opera.

Medición de la pobreza

De acuerdo con el Coneval los indicadores para la medición de la pobreza considerados son ocho, por lo que dentro de las entrevistas realizadas a los derechohabientes de PROSA, se consideraron tres: acceso a los servicios de

salud, acceso a vivienda propia y acceso a los servicios básicos en la vivienda, como factor primordial de una familia para su calidad de vida.

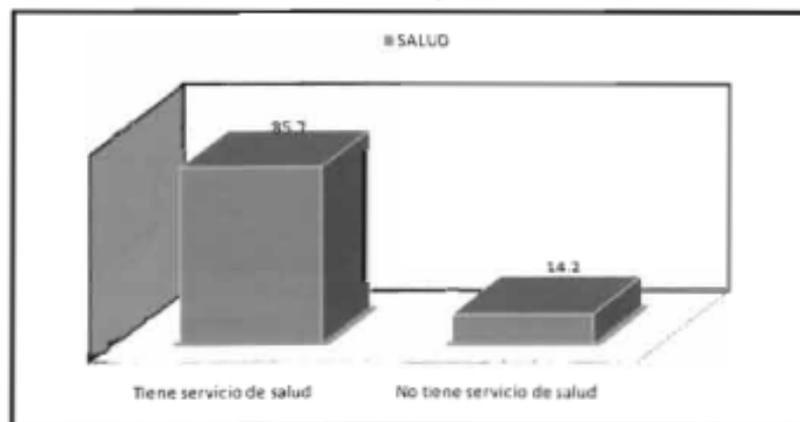
Cuadro 13. Población en el estado de Nayarit que cuentan con servicios de salud durante el 2000-2010.

Indicador	2000	2005	2010
Población derechohabiente a servicios de salud	373,087	565,790	827,831
Población derechohabiente al seguro popular	N/D	184,490	373,545

Fuente: Datos obtenidos de NEGI 2000 y 2010

La población total del estado de Nayarit según datos del INEGI en el año de 2010 contaba con 1,084,979 habitantes. En relación al acceso a servicios de salud el cuadro 14 muestra que el 80% de la población total nayarita cuenta con este servicio, mostrando que cada año ha ido en aumento.

Gráfica 7. Derechohabientes de PROSA, con acceso a servicios de Salud.



Fuente: elaboración propia, a partir de entrevista estructurada a derechohabiente de PROSA, realizadas durante 2014

En la gráfica número 7, los derechohabientes que cuentan con servicios de salud mayormente están afiliados al seguro popular, siguiendo los afiliados al IMSS. Las personas que trabajan y poseen servicios de salud son principalmente madres solteras, están afiliadas al seguro popular al poseer un

trabajo informal que no garantiza los derechos del trabajador, la otra parte se debe a la afiliación del padre de familia, como es el caso del IMSS.

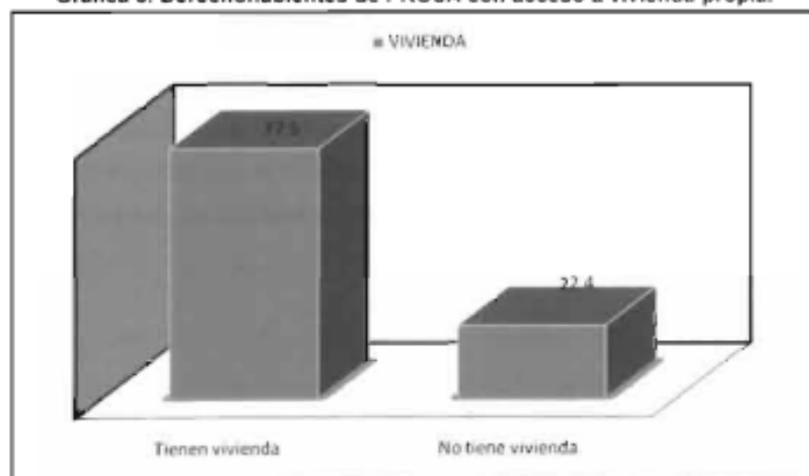
Cuadro 14. Población en el estado de Nayarit que cuentan con viviendas particulares habitadas durante 1995-2010.

Indicador	1995	2000	2005	2010
Viviendas particulares habitadas	199,354	219,819	244,445	291,045

Fuente: datos obtenidos de INEGI, 1995 y 2010.

El indicador de viviendas particulares habitadas, dentro de la población nayarita es muy bajo, durante el periodo de 2005 al 2010 hubo un aumento más notorio, que probablemente se deba al crecimiento de inmobiliarias de la parte sur de la costa de Nayarit y las zonas periferias de la ciudad de Tepic.

Gráfica 8. Derechohabientes de PROSA con acceso a vivienda propia.

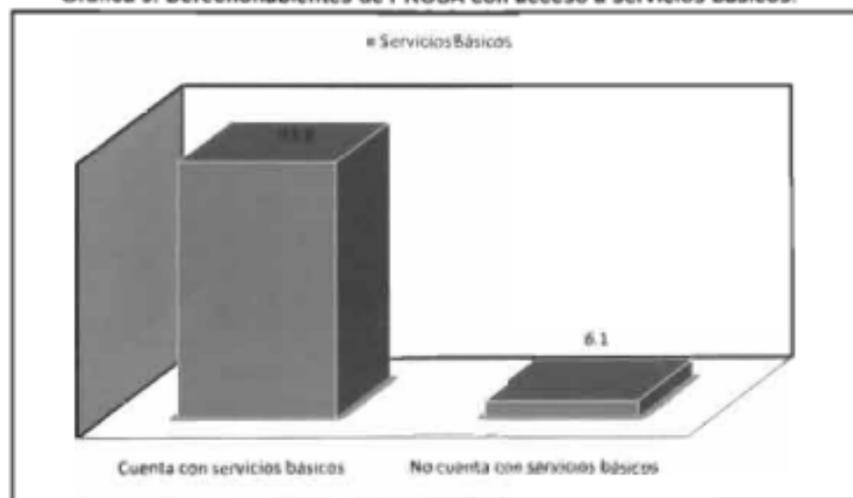


Fuente: elaboración propia, a partir de entrevista estructurada a derechohabientes PROSA, realizadas durante 2014

Dentro de los derechohabientes al programa, el acceso más sobresaliente es el que no cuenta con vivienda propia, representando un 22.4% de la población entrevistada. Debido al no poseer un trabajo formal y digno que garantice las prestaciones de ley como trabajador. La sociedad nayarita seguirá careciendo

de estos accesos que son de primordial relevancia para el bienestar y la calidad de vida.

Gráfica 9. Derechohabientes de PROSA con acceso a servicios básicos.

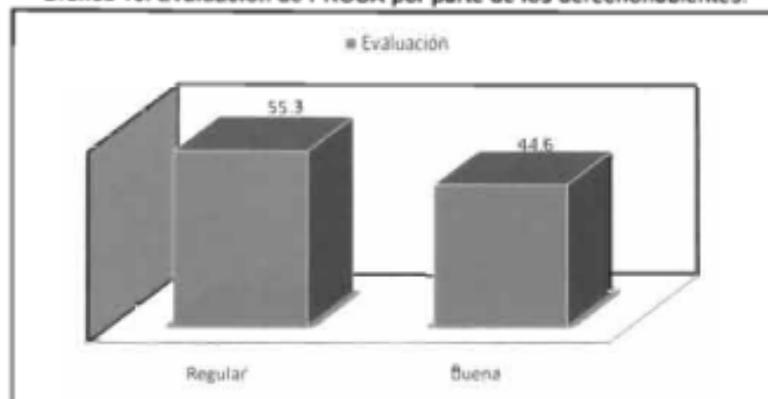


Fuente: elaboración propia, a partir de entrevista estructurada a derechohabientes de PROSA, realizadas durante 2014.

La gráfica 9 señala que el 93.8 de los derechohabientes cuentan con servicios básicos de agua, luz eléctrica y drenaje, y un 6.1 por ciento no cuenta con estos servicios.

La gráfica 10 muestra como los derechohabientes califica al programa en relación a su desarrollo familiar.

Gráfica 10. Evaluación de PROSA por parte de los derechohabientes.



Fuente: Elaboración IPSU, a partir de entrevista estructurada a derechohabientes de PROSA, Itazapas durante 2014.

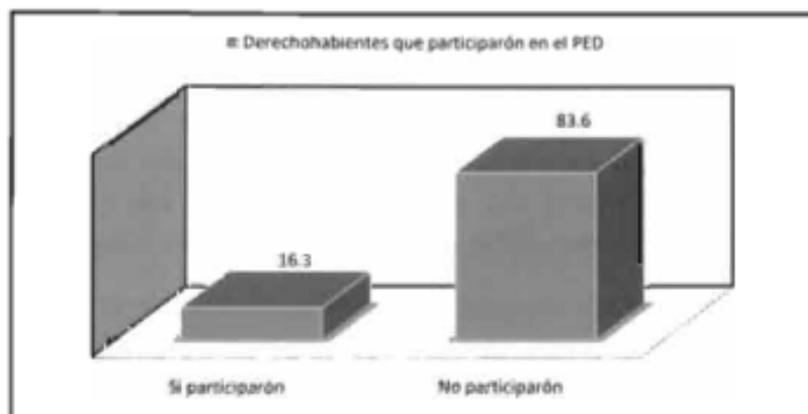
Los derechohabientes que calificaron al programa como regular (55.3%) mencionan que el programa ha contribuido muy poco al desarrollo familiar y el 44.6% que calificó al programa como bueno, dicen es de mucha ayuda para el fortalecimiento de su familia.

Cabe mencionar que durante el proceso de entrevista a los derechohabientes, algunos de ellos llegaban a surtir su despensa en carros propios, otros en taxi, en transporte público y algunos caminando. A partir de la forma de vestir, era notorio que pertenecían a una clase social entre pobre y media (algunos de ellos portaban ropa, artículos y tenis de marca), por otra parte, era muy escasa la gente que se veía en condiciones de pobreza extrema, es decir en la forma de vestir y calzar. Aunque se trató de ser cercano a la gente y brindar confianza, algunos de ellos se percibieron en una situación de desconfianza, particularmente derechohabientes que se percibían como de clase media.

De acuerdo a la elaboración del PED 2011-2017 como factor determinante para la participación ciudadana en la consideración de las necesidades de los

ciudadanos nayaritas, se le preguntó a los derechohabientes si alguno de ellos había participado, por lo que la gráfica 11 muestra los siguientes resultados:

Gráfica 11. Derechohabientes de PROSA que participaron en el PED 2011-2017.



Fuente: elaboración propia, a partir de entrevista estructurada a derechohabientes de PROSA, realizadas durante 2014

En relación con la participación ciudadana promovida en los foros ciudadanos realizados en la formulación del PED 2011-2017 en todo el estado, la gráfica 11 muestra que sólo el 16.3% de los derechohabientes de PROSA dicen haber participado en los mismos.

Dentro de ese porcentaje que participó, la gente hizo propuestas como mejoramiento en la vivienda y apoyos para vivienda, mejoramiento en drenaje y empedrado, mejoramiento de la comunidad, arreglar calles, arreglo a la red de agua potable, apoyos escolares, etc. Dentro de los cuestionarios aplicados a derechohabientes que participaron en los foros, sólo registran una petición en relación con apoyos para despensa.

Dentro de este 16.3% que sí participaron en el PED, fueron personas del municipio de Santiago Ixcuintla, recordando que durante ese año (2011) el candidato electo para Presidente Municipal era proveniente del Partido de la Revolución Democrática (PRD), siendo éste el único municipio de la entidad

donde ganó este partido. Considerando que Santiago Ixcuintla es el tercer municipio más representativo, por su cantidad de población y electores, y que posee grandes extensiones en el sector agrícola, razón por la que uno de los programas dentro del PED 2011-2017 en relación con los proyectos del campo, se encuentra ubicado en ese municipio.

En este sentido, valdría la pena rastrear en qué consistían las razones para la creación de este programa en dicho municipio y quiénes hicieron dichas peticiones, para saber si respondían a una necesidad social de los santiaguenses, o sólo se trata de programas político-clientelar.

Oficialmente se pensó desde un inicio que esto sería una forma para impulsar la participación ciudadana en el estado y la creación de políticas públicas – sociales- que buscarían mejores condiciones de vida para los nayaritas, pues como se hizo llamar, desde un principio el “Plan de la Gente” proponía la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y de acuerdo a lo expuesto en las asambleas comunitarias los ciudadanos dieran a conocer sus necesidades, estrategia que se justifica desde el discurso gubernamental, debido a la preocupación por el bienestar social y la calidad de vida para los nayaritas, como una “prioridad” para el gobernador del estado desde sus inicios en campaña³⁶.

A contramano de esos propósitos oficiales, veamos ahora como se correlaciona las motivaciones de la gente en relación con otras formas de participación político electora de algunas de las personas que son derechohabientes al programa social “Prosa” eran simpatizantes del PRI en las elecciones del 2011. En una entrevista anónima realizada en el mes de (2014), hace referencia la entrevistada que en tiempos de campaña en el 2011, simpatizantes al partido se afiliaron con el propósito de conseguir un empleo temporal o de contrato -

³⁶El candidato a Gobernador Roberto Sandoval, “Puerta a puerta, Roberto Sandoval lleva propuestas a nayaritas” por la alianza “Nayarit nos une” que tiene que ver con la tranquilidad, trabajo y calidad de vida (<http://www.annovicias.mx/puerta-a-puerta-roberto-sandoval-lleva-propuestas-a-nayaritas/>) consultado el 11 de abril de 2014.

periodo que comprende durante el sexenio del candidato ganador-, puesto que en la espera de una vacante dentro de alguna secretaría, primeramente se le hizo derechohabiente a PROSA y a miembros de su familia que se encontraban en la misma situación, por lo que tuvo que esperar dos años y medio para que le otorgaran un puesto, mientras que a los otros miembros de su familia que no se les otorgó una plaza, se les regaló una casa en el fraccionamiento La Cantera.

Dentro de la participación ciudadana, se puede pensar que la participación electoral es actualmente la más representativa nacional, estatal y municipalmente, debido a la lógica de la política clientelar implementada desde hace ya más de dos décadas por todo el Estado, enfocada básicamente a los sectores de la sociedad más vulnerables, a través de la promoción de programas sociales. Considerando la participación electoral como forma estratégica para impulsar una participación ciudadana controlada clientelariamente³⁹.

En las elecciones pasadas en el estado, en julio de 2014, con la finalidad de mantener el control principalmente de la capital del estado, se proporcionaron tarjetas de la tienda PROSA con el objetivo de inducir el voto, entre la proporción de otros programas impartidos por otras secretarías.⁴⁰ Una de las hipótesis que podemos formular sobre PROSA, indica que el aumento de derechohabientes en las pasadas elecciones, constituyó un medio fundamental para asegurarse votos ante la falta de capacidad por parte del gobierno en mejorar las condiciones de vida, usando la ciudadanía más desfavorecida como medio para acceder al poder político.

Con la finalidad de demostrar algunos resultados en relación con esta hipótesis, en los siguientes mapas se muestran los resultados de las elecciones en el año 2011, percibiéndose un escenario más equitativo electoralmente entre dos partidos políticos (PAN y PRI). En el segundo mapa se percibe la pérdida que

³⁹ Plática abierta y anónima a derechohabiente (Enero, 2014).

⁴⁰ Plática anónima entre colonos del fraccionamiento Las Aves

tuvieron estos partidos en algunos municipios del estado, recuperándolos el PRI en las elecciones de 2014. Se puede pensar que el triunfo priista en esos municipios se debió en buena medida a los resultados de dichos programas político-electorales.

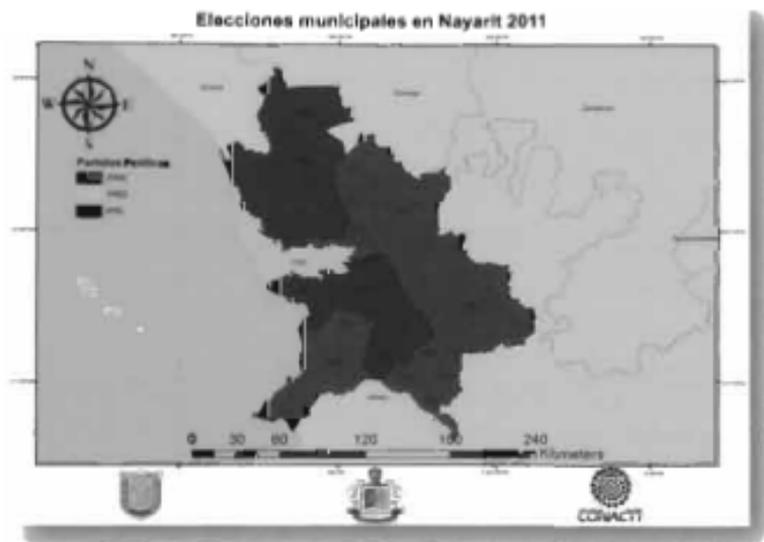
El primer mapa muestra a nivel municipal, los municipios donde ganó el PRI en las elecciones para gobernador en el año 2011.

Mapa 1.



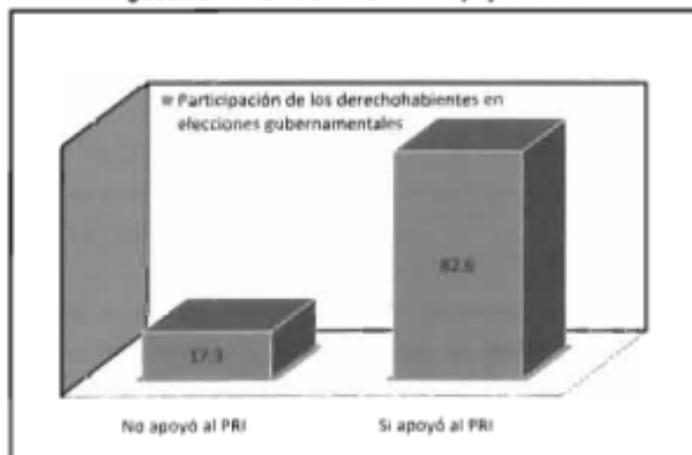
Fuente: elaboración propia a partir del programa Armap e Instituto Estatal Electoral en Nayarit (IEEN), elecciones municipales, 2014.

Mapa 2.



Fuente: elaboración propia a partir del programa Acumag e Instituto Estatal Electoral en Nayarit (IEEN), elecciones municipales, 2011.

Gráfica 12. Participación de los derechohabientes en elecciones gubernamentales 2011-2017 en apoyo al PRI.



Fuente: elaboración propia, a partir de entrevista estructurada a derechohabientes de PROSA, realizadas durante 2014

Mapa 3.



Fuente: elaboración propia a partir del programa Anomop e Instituto Estatal Electoral en Nayarit (IEEN), elecciones municipales, 2014.

Para el año 2011 existían 9 municipios priistas, 10 panistas y un perredista. En ese mismo año, en las elecciones para gobernador del estado, como ya se mencionó en páginas anteriores, se dejaba un estado pobre, con bajo bienestar social, con baja capacidad competitiva dentro del ámbito económico y con un alto endeudamiento. Antes de tomar posesión como candidato en ese mismo año, Roberto Sandoval, que había sido presidente municipal de Tepic, contaba con programas sociales, el más sobresaliente fue el ya mencionado "Rosa" que ayudaba de forma crediticia a madres solteras.

Cabe destacar en el mapa I que en la capital del estado no hubo apoyo para el candidato del PRI, debido a que en Tepic se posee una sociedad más informada, que cuestiona las decisiones de los gobernantes en turno. Debido al acceso de las redes sociales, instituciones públicas, organizaciones civiles, donde se ha logrado manifestar una parte de la ciudadanía en desacuerdo a las

políticas y reformas implementadas por parte del gobierno estatal y federal, que sólo utiliza al ciudadano como objeto para la obtención de sus logros y no como un mecanismo de participación que de manera conjunta tome acuerdos y se busque soluciones en beneficio del bienestar colectivo, postulando y perpetuando su poder sobre una sociedad pobre, carente de los mínimos servicios básicos.

3.3. Pobreza en Nayarit Sexenio de Roberto Sandoval, 2011-2017.

Tomando en cuenta lo realizado por el actual gobierno del estado, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2012), de entre las 32 entidades federativas, se considera a Nayarit en el lugar número 13 en lo que respecta a la población en situación de pobreza, y en el 9 en pobreza extrema, obteniendo un nivel de pobreza alto.

Entre el año 2010-2012 la población en situación de pobreza, pasó de un 41.4% a un 47.6%, representando un aumento en la población de 92,300 personas. En lo que respecta a la población en extrema pobreza, pasó de un 8.3% a 11.9% en el año del 2012, con un aumento de 46,000 personas (CONEVAL, 2013). Nayarit es el estado que registró un mayor incremento en pobreza y pobreza extrema a nivel nacional en porcentaje.

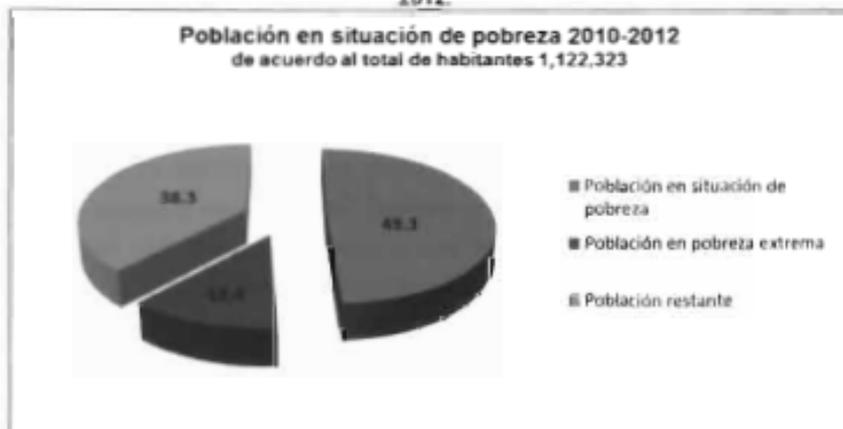
Cuadro 15. Índice de pobreza en Nayarit, 2010-2012.

Tipo de pobreza	Porcentaje		Miles de personas	
	2010	2012	2010	2012
Población en situación de pobreza	41.4	47.6	461.2	553.5
Población en situación de pobreza extrema	8.3	11.9	92.7	138.7

Fuente: datos obtenidos en medición de la pobreza, del Coneval, 2012.

El estado cuenta con una población total de 1,122,323 habitantes, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, al cuarto trimestre de 2012, de los cuales el 49.3% de la población total se encontraba en situación de pobreza y el 12.4% en situación de pobreza extrema. Por consiguiente, más del 60% de la población nayarita se encuentra en situación de pobreza.

Gráfica 13. Nayarit, porcentajes de población en condiciones de pobreza, 2010-2012.



Fuente: datos obtenidos del Coneval y Secretaría de Economía 2012.

A lo anterior hay que añadir que Nayarit muestra un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, con un incremento del 5.6% de acuerdo a cifras del CONEVAL en el 2012. Por lo que el estado de Nayarit se encuentra en el lugar número 17 dentro de los estados socialmente más rezagados.

Cuadro 16. Nayarit, acceso a los servicios básicos en la vivienda y grado de cohesión social en Nayarit 2010-2012.

Indicador	2008	2010	2012
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	11.5%	16.4%	19.6%
Grado de cohesión social	Alta	Alta	Media

Fuente: datos obtenidos en medición de la pobreza, del Coneval, 2012.

Cuadro 17. Habitantes en el estado de Nayarit con carencia en servicios de salud, seguridad social, vivienda y servicios básicos durante 2008-2012.

Indicador	2008	2010	2012
Carencias de servicios de salud	32.2	22.8	18.3
Carencia de acceso a la seguridad social	66.2	61.5	62.6
Carencias de calidad y espacios de la vivienda	12.4	12.6	11.9
Carencia de accesos a los servicios básicos de vivienda	11.5	16.4	19.6

Fuente: datos obtenidos en medición de la pobreza, Coneval, 2008-2012.

Podemos concluir que durante el año de 2012, Nayarit sigue presentando cifras alarmantes en relación al rezago económico y social de la población. Esto nos lleva a cuestionar los niveles de eficiencia en la formulación y ejecución de los programas sociales como PROSA, la falta de seguimiento de los mismos por parte del gobierno en turno y la falta de capacidad para generar las condiciones adecuadas para el desarrollo comunitario.

Por otra parte, el actual gobierno ha seguido implementando la política clientelar que venía llevando a cabo desde el XXXVIII Ayuntamiento de Tepic. En este sentido, vale la pena considerar como una variable sumamente preocupante el alto índice de la deuda pública contraída para garantizar el sustento de los programas sociales, que como menciona el entrevistado (1) "son producto de las gestiones realizadas por el Sr. gobernador, con el compromiso de llegar con este programa a las familias nayaritas más necesitadas".

Recordemos que las gestiones realizadas por el gobernador del estado para la aplicación de recursos en los programas sociales, son hechas con recursos provenientes de recursos de otras secretarías, principalmente de la Secretaría de Obras Públicas (entrevistado 1, SEDESOLN), que hasta la actualidad es una de las Secretarías que más ha obtenido recursos de la federación. Si el ejercicio financiero en el presupuesto de egresos de 2013 en la Secretaría de Obras Públicas, ha sido por la cantidad de \$262, 224, 418.48, más de la tercera

parte de dicho monto ha sido destinado a la Secretaría de Desarrollo Social (Ley de egresos, 2013).

Aunado a lo anterior, al menos los dos últimos gobiernos estatales han sido duramente cuestionados por la ciudadanía nayarita, principalmente por el excesivo gasto de recursos públicos en publicidad y obras "faraónicas" que modifican el propósito de los programas sociales en el estado, así como por la falta de transparencia en el manejo de dichos recursos⁴¹ y la creciente carencia de servicios públicos en su mínimo básico (incluida, y con mayor notoriedad, la capital del estado donde aún persisten colonias –no periféricas- con falta de red de agua entubada y drenaje público).

Desde el inicio de su periodo como gobernador del estado, Roberto Sandoval, junto con el Secretario de Obras Públicas de la entidad ha venido implementando sus "Grandes Obras" por lo que han dejado a un lado el tema del desarrollo social y económico –calidad de vida- del estado y se han posicionado en el "progreso y la modernidad" invirtiendo en capital físico y otorgando un mínimo capital humano a la población.

3.3.1. Gasto público: la deuda en el sexenio de Roberto Sandoval 2011-2017

Es importante asimismo describir el panorama dentro del gasto público en Nayarit, debido a que actualmente el desarrollo social y económico en un estado depende de ello. Desde el sexenio de Miguel de la Madrid, el país comenzó a adquirir una elevada deuda que a través de los años siguió incrementándose y aún no se ha podido combatir eficazmente.

"La deuda pública permite compensar la insuficiencia de los ingresos gubernamentales, con lo que se puede aprovechar oportunidades de inversión

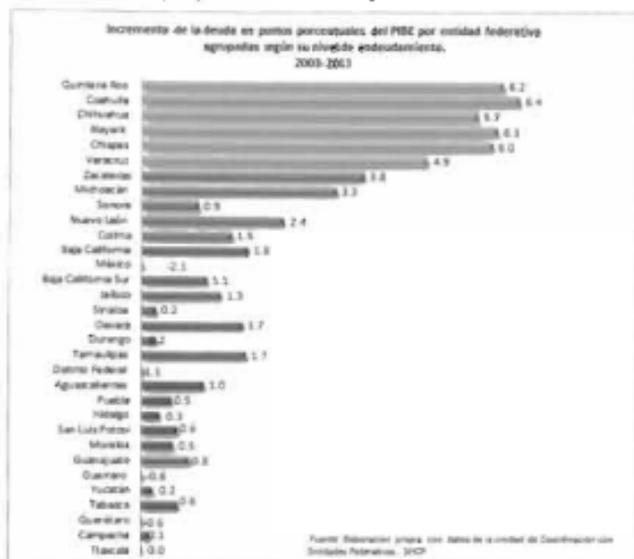
⁴¹Por ejemplo, en el grupo de Facebook denominado "Transparencia Nayarit" se pueden consultar las diversas solicitudes de información (y la permanente negativa de la misma) realizadas principalmente por Joel Salas Suárez, ex-tribunador de la Unidad de Política de Transparencia y Cooperación Internacional, de la Secretaría de la Función Pública (SFP) y actualmente comisionado del IFAI.

rentable en el país que contribuirán al crecimiento económico, así como se pueden emprender proyectos relacionados con el desarrollo social" (Ayala, 2001, citado en Paredes, 2013), lo cierto es que durante los años 80's a nivel federal el crecimiento económico y el desarrollo social comenzaron a tratarse independientemente.

Nayarit, desde el sexenio de Ney González, se caracterizó por el excesivo incremento en la deuda -La Secretaría de Hacienda revela que durante el periodo 2005 al 2011 la deuda estatal, pasó de 363 a 5,534 mdp, por lo que aumentó de manera nominal 1,424 %. Tras el cambio de sexenio, en diciembre de 2011, en el estado, al segundo trimestre del 2012, la Secretaría de Hacienda afirma que la deuda en Nayarit reportada al gobierno federal muestra un aumento, durante el gobierno de Roberto Sandoval, del 6%, lo que representa un total de 5,900 millones de pesos, apenas a un año en el cargo como gobernador del estado.

El estudio realizado por Barcelata (2014) denominado "Desarrollo económico y deuda pública de las entidades federativas en México", dio a conocer cifras alarmantes al respecto, siendo Nayarit uno de los estados más pequeños de la República, sobresalía entre los estados con muy alto endeudamiento.

Gráfica 14. Deuda con proporción del PIBE por entidad federativa 2003-2013.⁴²



El estado de Nayarit, cuya economía apenas creció un 3.4%, pero su deuda creció en 6.1 puntos porcentuales (Barcelata, 2014). Es importante señalar que Nayarit entre el periodo de 2003 a 2013 se encontraba dentro del grupo de muy rápido endeudamiento, registrando un monto total de la deuda pública de 6,033.7 mdp (Barcelata, 2014).

Dentro de la política social, este es un tema fundamental y preocupante, debido a la dependencia que tiene el estado Nayarita respecto de la federación, a través del presupuesto para los gastos en materia social, la cual cada vez se acrecienta más y con ello se demuestra la incapacidad por parte del gobierno para resolver los problemas sociales y económicos que aseguren el bienestar de la población, precisando que la deuda pública no genera entonces crecimiento económico, ni calidad de vida.

⁴² Los estados en muy alto endeudamiento, son aquellos cuya deuda representa más del 5% de su PIBE (Barcelata, 2014).

CAPÍTULO IV.

CONCLUSIONES

La política social ha sufrido modificaciones a través de los procesos sociales, económicos y políticos en México, principalmente por la influencia del ámbito global, bajo el discurso de un modelo capitalista, que ha repercutido catastróficamente en el ámbito local, ocasionando la erosión del tejido social y, con ello, distorsionando el concepto de la participación ciudadana dentro del discurso político. Este proceso general lo podemos ver a través del desarrollo del Estado en relación con los cuatro enfoques aquí analizados -laboristas, keynesianos, residuales y democráticos-, que corresponden a distintas propuestas de desarrollo planteadas históricamente

Compartiendo lo citado por las teorías expuestas en relación con la política social, ésta deberá buscar el desarrollo social y económico, a través de la necesidades, problemas, derechos y la justicia sociales, con una ciudadanía organizada que se involucre dentro de los asuntos públicos, por medio del trabajo conjunto con el gobierno y las instituciones; en esa perspectiva, la política social sin los fundamentos de la participación ciudadana no tendría sentido.

Por ello uno de los señalamientos de este trabajo de investigación consiste en enfatizar reiteradamente la importancia de la participación ciudadana dentro de los procesos que involucren a los ciudadanos en busca del propio desarrollo social y económico, que garanticen bienestar y mejores condiciones de vida.

Sin embargo, en México, la capacidad del Estado se reduce a dinámicas marcadas por el sistema económico neoliberal; anteriormente, el Estado benefactor fungía como el proveedor de las respuestas a esas necesidades sociales; actualmente reproduce su pobreza y junto con ella la carencia alimentaria. En un estado -Nayarit- donde existe más de la mitad de personas en condiciones de pobreza y se habla no obstante de desarrollo económico y de modernidad, lo que obliga a cuestionar qué se está haciendo desde el

gobierno y bajo qué características y dinámicas se construye el desarrollo en la entidad.

Retomando el concepto de la política social expuesto en la teoría de Adelantado (2008), su análisis debe hacerse a partir de un estudio multidisciplinar, al no poseer un concepto o método en específico, por estar inmersos dentro de un contexto social, político, ideológico, e institucional sumamente complejo, marcado actualmente por un modelo económico excluyente que va reproduciendo su pobreza. A partir de las definiciones expuestas, sobre el bienestar, las necesidades, los problemas, la igualdad, el derecho y la justicia social tendrían que constituir el eje medular en la construcción de una política social, donde el bienestar fuera producido, organizado y distribuido de una forma justa y equitativa y no actué como un mecanismo de minimización de las capacidades del ciudadano.

De acuerdo con Ortiz (2007), la política social se debe utilizar como un instrumento a través del cual los gobiernos y las instituciones lo utilizan para regular las acciones del mercado, otorgándoles a los ciudadanos primacia ante estas situaciones de desigualdad económica ante el modelo imperante, por lo que se antepone una política social "instrumental" que utiliza a los ciudadanos con fines políticos, es decir con la proporción de programas sociales de corte político-electoral, que garanticen la inducción del voto para fines políticos.

Esta dinámica tan latente, se ha hecho muy evidente en los últimos 20 años en todas las partes de la República Mexicana, en la práctica de los tres órdenes de gobierno, tanto municipal, como estatal y federal, puesto que esto pareciera ser hoy el propósito de la creación de políticas sociales en nuestro país, operar como instrumento que garantice el poder político de un determinado individuo en algún puesto de elección popular, que utiliza al ciudadano como "instrumento" para la obtención de sus fines.

Dentro de esta misma definición de Ortiz (2007), el gobierno o las instituciones no tienen que ser vistos como los promotores del desarrollo, sino como mediadores a través del ejercicio de la política pública, para que la ciudadanía participe democráticamente, ya que sin ella la política social no tendría ningún sentido. Tal como lo menciona Fernández (1998), los poderes públicos son necesarios para la implementación, ejecución o desarrollo de las políticas, debido al otorgamiento de legitimidad a los programas para que a partir de ello, sea posible generar bienestar social, visto en una escala local y global, principalmente por medio de la dotación de servicios básicos a la ciudadanía, vista esta como una sociedad de iguales, que a través del ejercicio de derechos y obligaciones como ciudadano perteneciente a la nación, el Estado debe garantizar y cubrir las necesidades sociales de la población en su conjunto.

Por lo anterior, el bienestar no tiene que venir asegurado directamente por la política, sino que necesita de la mediación de ella para poder regular las relaciones entre los ciudadanos, por lo que la ciudadanía se debe involucrar de manera más participativa y ser la generadora de alternativas para producir mejoras en su calidad de vida (Donati y Luca, 1987). De esta forma, la política social podría incidir de manera positiva en la vida de los ciudadanos a partir de una sociedad organizada que pueda lograr un cambio en este sentido.

Las políticas sociales bien diseñadas pueden disminuir significativamente los efectos negativos del sistema, como la desigualdad social, económica, política y cultural. Tal como lo menciona Ortiz (2007), la política social bien diseñada puede promover el desarrollo, el empleo y erradicar la marginación; esta debería ser vista como parte primordial ante la globalización en países y regiones en condiciones de desigualdad social y económica, con la finalidad de buscar un desarrollo más pleno y equitativo.

La sugerencia de que la ciudadanía contribuya en la definición de la política social, surge de la premisa de retomar una política social desde la escala local, donde a partir de la participación de los actores locales, estos contribuyan a los cambios requeridos para responder a las necesidades sociales, de una manera más justa, vistos desde las particularidades de cada comunidad y asumiendo la descentralización de los poderes como estrategia para impulsar el desarrollo y el crecimiento económico en los tres órdenes de gobierno.

En relación con los cuatro enfoques citados por D' Elia (2006), con respecto a la política social, es posible entender de manera específica la evolución de la política social mexicana a partir de los procesos de inserción en el mercado internacional, y con ello la nula participación de la ciudadanía en los procesos de desarrollo.

Presentando como primer enfoque el laborista, este modelo está vinculado con el reconocimiento de los derechos de la clase trabajadora, donde el Estado asume y provee las respuestas a las necesidades sociales de manera clasista, manteniendo relaciones de jerarquía entre las distintas clases sociales. Dicha perspectiva coincidirá con el llamado Estado benefactor que proporcionaría algún día estos beneficios a toda la población. Dentro de este modelo los derechos sociales y políticos están relacionados estrechamente, debido al reconocimiento de derechos a la clase trabajadora, pero impulsados estatalmente.

En este escenario se debe destacar el esfuerzo en relación al caso mexicano durante el gobierno cardenista, que como principio otorgó el reconocimiento de los derechos políticos y civiles pero exclusivamente a la clase trabajadora en relación al acceso a la salud, por lo que se tornó así una política social segmentada, es decir, otorgada al padre de familia, que en este caso era un trabajador formal. Un esfuerzo muy significativo dentro del gobierno cardenista fue el pleno reconocimiento de los derechos sociales en la educación que se

proporcionó universalmente a toda la población mexicana, considerando que en el país más de la mitad de la población era analfabeta.

En los esfuerzos por conseguir la igualdad social, éste fue un logro primordial desde el punto de vista en que este derecho dio acceso a la educación pública, como un instrumento para impulsar el desarrollo.

En una segunda etapa, en lo que concierne al enfoque keynesiano, surge la preocupación por impulsar el crecimiento económico, por lo que se buscó un modelo de estabilización, mediante un sostenido crecimiento económico, convirtiéndose el Estado en el proveedor de los bienes y servicios para la población, interviniendo el Estado en la vida económica y social a través del gasto público (Barcelata, 2008). Este modelo se sostuvo en México más de 40 años, a través del modelo de sustitución de importaciones (ISI). La vida rural inició un proceso de modernización con la industrialización del país con el propósito de abastecer la propia demanda en el mercado interno.

En esta etapa de la historia política, económica y social mexicana, fue de gran importancia de retomar la teoría del desarrollo "endógeno" es decir, a partir de un desarrollo interno, que cobró la forma del modelo de sustitución de importaciones, donde el Estado mexicano privilegiaba la soberanía alimentaria para garantizar la seguridad de la población, de manera socialmente más justa y equitativa

Desde los primeros inicios de la implementación de la política social en México, ésta se vio como una política impulsada estatalmente, con la presencia de una ciudadanía invertida, en una relación en la que el gobierno atendía sus derechos políticos y civiles, con la creación de políticas que garantizaran el desarrollo social y el crecimiento económico. Sin embargo esta concepción de la política social fue dejando fracturas en sectores sociales que no lograron la inserción dentro del proceso de desarrollo, de manera que esto segmentó una gran parte de la población que no poseía un trabajo formal.

Por lo que este periodo puede ser un parteaguas para la creación de políticas sociales gubernamentales focalizadas, las que en la actualidad se dirigen a los sectores más pobres.

En este sentido, dentro del estudio de Esping-Andersen (1993) en "los tres tipos de regímenes", su teoría no fue equivocada al mencionar que el régimen residual es el único que se acopla al sistema vigente de crecimiento y globalización en el mundo; pero de acuerdo a las condiciones de la sociedad mexicana que posee altos índices de rezago social y marginación, no es propicio este tipo de régimen para impulsar el desarrollo. Por ello en México se implementó un desarrollo social residual considerado secundario en términos de importancia, que ha estado enfocado principalmente a atender efectos más nocivos del libre mercado.

Debido a las condiciones económicas y sociales en las que se encontraba el país, para los años 80, se implementaron políticas sociales segmentadas y fragmentadas, utilizando como instrumento de política un enfoque individual, privado y focalizado, en correspondencia con el pensamiento neoliberal, que limita sustancialmente el papel del Estado.

La entrada del nuevo modelo económico, con los gobiernos denominados tecnócratas, se basan en una ideología de la modernización, que postulaba un Estado subsidiario económicamente. La respuesta a la preocupación de la sociedad que vivía en condiciones de pobreza, se basa entonces en la implementación de políticas focalizadas y clientelares que emergen como medios para paliar y subordinar a los estratos sociales más marginados.

La implementación de estos programas sociales durante el año de 1992 hasta la actualidad se ha caracterizado por proporcionar transferencias en efectivo condicionadas con la creación de programas sociales que relacionaban la participación comunitaria, con lo que provocaban un excesivo gasto público, lo que en la actualidad es un tema de resonancia en todos los municipios del país.

La intervención de los actores externos en las decisiones estatales depende fundamentalmente del uso del recurso financiero, cuyo ejercicio obedece peticiones y hace favores, pues la política social no se ve como una prioridad, como fue en el caso del Estado benefactor, sino como parte del gasto público para ayudar a los más pobres y necesitados con políticas asistenciales, olvidando que la política social debe ejercerse con fines sociales y no individuales, persiguiendo los principios de igualdad, los derechos y justicia social para todos y todas.

Para poder entender una realidad tan distorsionada dentro del contexto nayarita, es esencial abordar las relaciones políticas, económicas y sociales de las que se sustenta el poder. Al respecto podemos plantear lo siguiente: I. El sistema político federal es reproductor de la dependencia de las acciones de política pública en los estados (actualmente más legible en gobiernos priistas); II. Nayarit depende exclusivamente del presupuesto de la federación; III. La política social en el estado representa fundamentalmente solo fines políticos; IV. Es necesaria una descentralización del poder del Estado hacia el ámbito de los municipios.

Durante los años 80's Nayarit se caracterizó por gobiernos populistas. Los gobiernos recientes de Ney González y Roberto Sandoval actúan sobre esta misma dinámica política, económica e ideológica de los años 80's; implementando una política social basada en la atención condicionada clientelariamente a la población más vulnerable debido a sus condiciones de pobreza.

Dentro del proceso de desarrollo y crecimiento económico, Nayarit es un estado dependiente de la federación, que no posee una economía estable y cuenta con una sociedad rezagada. Así, en Nayarit se percibe una política social caracterizada por lo siguiente:

- La política social nayarita se basa en una relación de dependencia respecto de la política federal, particularmente en el combate a la carencia alimentaria.
- La creación de la política social, se orienta a la atención de las condiciones de pobreza y extrema pobreza en el estado legadas por el del anterior sexenio.
- El reconocimiento del rezago y la marginación social y servicios básicos.

Lo cierto es que la gubernatura de Roberto Sandoval ya venía proyectándose desde que éste era presidente municipal, a partir de la creación de programas sociales en el municipio de Tepic, que llevaban por denominación las siglas de su nombre "RoSa" y "PRoSa".

El elemento crucial dentro de formulación del PED fue la participación ciudadana, que dependencias gubernamentales llevaron a cabo. Aquí se cuestiona, a partir de la investigación realizada, a la Secretaría de Planeación, Programación y Presupuesto, debido a que no se proporcionó evidencia de los participantes que asistieron a los foros que se llevaron a cabo. Ante este suceso y lo argumentado por los derechohabientes, se puede pensar que los programas sociales del Gobierno del Estado se enfocaron específicamente a municipios en los que en las elecciones del 2011 perdió el PRI, utilizando el programa "prosa" para garantizar el condicionamiento del voto en futuras elecciones.

Otro cuestionamiento que cabe plantear es que la ciudadanía que participó en los foros para la elaboración del PED, hizo propuestas principalmente en relación a mejores servicios, por lo que se pone de manifiesto que, de acuerdo al PED 2011-2017, que "tomó en cuenta las necesidades sociales", se implementen este tipo de programas a personas que no lo pidieron, y que tal vez no sean de primera necesidad para ellos.

Por ello, se debe puntualizar que la creación de la política social nayarita se sostiene y se sustenta sobre la base de programas sociales de corte político-

clientelar, dirigido a sectores sociales ya no únicamente en situación de pobreza, sino también a la clase media, con el objetivo de la obtención de su voto futuro. Un elemento interesante en este sentido es la solicitud ante el H. Congreso del Estado, por parte del Gobernador, para aprobar a PROSA como un programa permanente. La insistencia sobre este tema, hace pensar sobre el interés de colocarlo como un instrumento clientelar constante, ante una sociedad con baja capacidad de participación en beneficio de su desarrollo individual y colectivo.

Como menciona Barcelata (2008), en una sociedad como la mexicana, protagonizada por el modelo neoliberal, llena de desigualdades, se debe de pensar principalmente en el mejoramiento de las bases sociales, tales como la educación, la salud, los servicios públicos, la vivienda y el empleo, que contribuyan al fortalecimiento de las sociedad como ejes impulsores de un tejido social más sólido.

A partir de las entrevistas realizadas, y de los análisis estadísticos llevados a cabo podemos afirmar que por parte del gobierno para resolver los verdaderos problemas sociales, que garanticen la calidad de vida y por ende el bienestar de la población.

Primero, si el Estado no garantiza los servicios que fomenten el desarrollo, tales como la educación, la salud, el empleo y la vivienda y, como ciudadanos no exigimos nuestros derechos y obligaciones, no se puede pensar en una sociedad con capacidad para fomentar su autodesarrollo, si no en un gobierno que acelera crecientemente la segmentación social y económica, tornando cada vez más aguda la desigualdad social.

Debido a que los derechohabientes entre 30 y 50 años son personas mayormente casadas y no trabajan, podemos deducir que muchas personas dentro de este segmento de la sociedad nayarita carecen de empleo y por ello se acreditan como beneficiarios del programa. Por otra parte los datos en relación con el nivel educativo muestran un alto porcentaje de

derechohabientes con nivel de primaria y secundaria, lo que refleja una sociedad con un nivel educativo bajo como para obtener un empleo mejor remunerado; debido a ello, las personas que cuentan con un empleo forman parte del mercado informal y en muchos casos, como empleadas domesticas

Otro factor de importancia tiene que ver con el acceso a los servicios básicos, debido a que la mayoría de los derechohabientes tienen acceso a los mismos, así como cuentan con vivienda propia y servicios de salud. Lo anterior permite señalar en relación a PROSA, éste va dirigido "a la población más necesitada"; sin embargo tarjeta PROSA se otorga a personas que en su mayoría cuentan con todos los servicios y no se encuentran en situación de pobreza.

Analizando las estadísticas oficiales, podemos apreciar la falta de eficacia de la acciones tomadas por el gobierno del estado, que a pesar de crear y basar su política en las estadísticas oficiales del anterior gobierno del estado (2005-2011), con una política basada en la participación de sus ciudadanos, en lo que va del primer año de su gobierno (2011-2012) la pobreza y la pobreza extrema en el estado se acrecentó rápidamente y junto con ello la deuda del estado.

Al paso de los años, la pobreza ha ido en incremento en nuestro estado, siendo el estado de Nayarit donde más incrementó la pobreza y pobreza extrema en todo el país. La falta de servicios pone de manifiesto la incapacidad de un gobierno que no puede proporcionar a su población lo más básico, como es la educación, la salud y el empleo, para mantener los mínimos estándares de bienestar.

La incapacidad por parte de los representantes en el poder en turno se manifiesta en que no generan las condiciones idóneas para el pleno desarrollo. Por consiguiente únicamente vela por sus intereses particulares, lo que va generando el deterioro del tejido social.

Las políticas implementadas por el gobierno estatal, han debilitan los vínculos entre la política social y la participación ciudadana, ocasionando que las orientaciones de la política social se definan desde los gobernantes y no a partir

de los actores locales, ocasionando que estas sean simples acciones paliatorias.

La afectación de la participación debido a la condición de vulnerabilidad de la gente, deja de lado el desarrollo comunitario, abriendo una brecha importante a los intereses partidistas. En este sentido PROSA no involucra la participación, debido a que la ciudadanía no se relaciona directamente en su creación ni en desarrollo.

Procederá aquí hacer una puntualización. Dentro de la configuración del modelo económico imperante, el rol selectivamente del Estado sigue activo, dentro del modelo neoliberal, se le toma en cuenta para modificar las leyes para abrir la economía nacional y regional a las dinámicas de la globalización.

En relación con la participación ciudadana, la pérdida de soberanía es un factor crucial para impedir el ejercicio y consolidación de aquella. Puesto que desde este punto de vista, en relación con la política social, aun con el reconocimiento que pueda hacerse a los últimos programas sociales, estos no bastan para alcanzar los fines definidos por la ciudadanía. Debido a que la política económica sobre la que se ejerce la política social limita y reprime los derechos de los ciudadanos generando una distribución inequitativa de la riqueza, por consecuencia la política social se focaliza en las clases más pobres.

Aunque en los últimos años la política social ha servido como un instrumento para llegar a ejercer un cargos públicos municipal, estatales y federales por medio de la compra del voto, el trabajo de investigación muestra cómo la clase media ya es participe de estos programas político-electorales, lo que va produciendo un proceso, que vulnera y posterga el desarrollo de la democracia.

Mientras no existan mecanismos de transparencia en los programas sociales y existan los medios de interacción entre el gobierno, las instituciones públicas y privadas y los ciudadanos, la política social seguirá solventando esas dinámicas

que no han generado desarrollo social y económico a los ciudadanos, si no su control clientelar en las dinámicas político electoral.

Finalmente, para llegar a una política social dentro de un enfoque democratizador, es necesario llegar al modelo "universal- equitativo", que corresponde al cuarto enfoque por D'elia (2006). Desde una participación que tome en cuenta proyectos propuestos desde la comunidad, para que sean retomadas como sus propios logros; que incorpore como base de la estrategia de desarrollo fundamentalmente el contexto local, visto a partir de las particularidades de una comunidad; que a través de sus actores promuevan en conjunto con el gobierno y las instituciones las condiciones democráticas y participativas, en la búsqueda del bienestar colectivo.

Admitamos que... ¿Somos un estado pobre, pero Moderno?

La idea gubernamental del desarrollo económico en el contexto nayarita, va ligado con "modernizar" calles y construir grandes obras que denoten poder por parte del gobernador en turno, y el desarrollo social, va ligado a la creación de más programas sociales. Sin embargo este modelo neoliberal de desarrollo económico aparece separado del desarrollo social, debido a que como ya se mencionó antes, la pauperización de la sociedad se sigue incrementado y no se ven indicadores que refleje el pleno desarrollo de la población.

Si bien el gobierno del estado cada vez presume tener más beneficiarios de los programas sociales (PROSA), lo cual muestra por sí mismo el alto porcentaje de desigualdad social en el estado, la sociedad nayarita se ve cada vez más sometida al juego de la caridad y la asistencia social por parte de esta clase privilegiada que cada día se robustece.

Del mismo modo, aunque la deuda pública en el estado de Nayarit se ha incrementado los últimos años, no ha denotado un desarrollo social y económico sostenible, debido a que ésta no se ve reflejada en la obtención de mejores condiciones de vida de la gente, en la creación de empleos calificados, en programas educativos que faciliten primeramente el acceso a la gente más

necesitada, en las condiciones de los servicios básicos, como luz, drenaje alumbrado y pavimentación, así como parte esencial de cualquier persona como es el derecho a la salud.

Dentro de este mismo contexto, Oates (1999; 6) menciona que "cuando se realiza un análisis dinámico se observa que las políticas de desarrollo-sensibles a las necesidades locales y regionales de infraestructura y capital humano- son más efectivas para promover el crecimiento económico que cuando son determinadas centralmente e ignorando las diferencias geográficas". Por lo que es esencial de la participación ciudadana en el reconocimiento de las propias necesidades de la comunidad, para que se puedan satisfacer las demandas y se pueda llegar a los cambios deseados

Considerando lo anterior, una apropiada descentralización de la información y del poder desde la federación logra incentivos positivos en el mercado y limita la acción depredatoria y los problemas presupuestales. Debido a que la acción más directa desde los gobiernos locales puede ser más eficiente y controlable, puesto que desde las particularidades de las necesidades y los problemas sociales, se busquen respuestas a cada uno de ellas, por medio del trabajo en conjunto de la colectividad y con la participación ciudadana.

Quisiera añadir que desde nuestra sociedad, -Nayarit- se pueden generar dinámicas a partir de los comités de acción ciudadana. Llevando a cabo asambleas mensualmente con los colonos, donde se dé a conocer los asuntos de interés en beneficio de la comunidad. Propiciando el ejercicio del diálogo, a través de la democracia participativa, donde se proponga y participe en lo relacionado con el mejoramiento del entorno.

Así, se puede hablar también de una descentralización, donde los ciudadanos participen de manera organizada e informada y se trabaje conjuntamente, entre sus representantes y funcionarios públicos, buscando el pleno desarrollo de manera equitativa.

La emergencia de ciudadanos activos y con ello la creación de grupos sociales, organizados, abiertos al diálogo, ha generado, para los nayaritas, grandes expectativas del cambio durante los años recientes desde ámbitos distintos a los promovidos por el gobierno. Tal es el caso del foro Transparencia Nayarit, a través del cual se brinda a la sociedad nayarita información sobre los gastos públicos, promoviendo en el ejercicio de los derechos ciudadanos en la materia.

Este es un tema fundamental dentro de la participación ciudadana, pues como propiciadores del cambio, los ciudadanos, por medio del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), reconocen y puede ejercer los derechos humanos que sirven como mecanismo para garantizar el acceso a la información, y la transparencia y, a través de ello, generar una participación ciudadana que busque el empoderamiento de la gente. Al tiempo que permita acceder a la información pública gubernamental, y preservar la privacidad de los datos personales, es posible promover en la sociedad y en el gobierno la cultura correspondiente.

Como consecuencia, esta experiencia es importante porque permite crear una sociedad a partir de la información sociabilizada, basada en la libertad de expresión de manera individual y colectiva, a través de mecanismo de "Gobierno abierto" entre la ciudadanía y la institución.

Si bien, el Foro Transparencia Nayarit ha utilizado métodos de participación para generar una sociedad informada y, junto con ello puede proponer y exigir con sustento al gobierno estatal las exigencias a las que se está demandando la ciudadanía nayarita.⁴³

⁴³ El pasado martes 28 de octubre de 2014, se convoca en la Aula Magna del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAN, un taller impartido por miembros del IFAI, con el propósito de dar a conocer los mecanismos y los derechos que los ciudadanos tenemos al acceso a la información y la rendición cuentas.

Otro grupo organizado, en las luchas por los derechos culturales, y ambientales es el Centro para el Desarrollo y la sustentabilidad Nuiwari AC, una organización socio-ambiental generadora de espacios de diálogo mediante procesos participativos en las comunidades de la cuenca del Rio san Pedro en Nayarit. Este grupo tiene como misión fortalecer y formar capacidades de los actores comunitarios mediante la acción participativa orientada a la construcción de procesos de desarrollo local sustentable.

Un claro ejemplo del trabajo comunitario de este grupo, es que junto con actores académicos, estudiantes, indígenas y sociedad civil, se han manifestado en defensa de los pueblos indígenas, el rio San Pedro y Marismas Nacionales. Dichos objetivos son planteados como resistencia ante el modelo económico neoliberal, depredador y excluyente que obedece mandatos de organismos internacionales y nacionales. Pero más allá, este organismo trabaja con las comunidades de la región por impulsar un modelo de desarrollo alternativo y que parta de las necesidades y las propuestas de los pobladores.

Dentro de este escenario Nuiwari AC participa al lado de los grupos más marginados y explotados –pescadores, agricultores e indígenas- por el propio sistema económico, quienes son muestra de supervivencia y participación que busca el bien común ante la exclusión y la represión impuestas por el gobierno, y con base en la solidaridad de los miembros de las comunidades de la cuenca.⁴⁴

Otro caso de participación en Nayarit es la Red de Organizaciones de la Social Civil Independiente de Nayarit (OSCIN), cuyos objetivos promueven una cultura democrática entre toda la ciudadanía nayarita e impulsar la participación social

⁴⁴ El domingo 09 de noviembre del 2014 se hizo público en Mesa del Nayar, cabecera del municipio del Nayar el II Acuerdo en defensa de los pueblos indígenas, el río San Pedro y Marismas nacionales, fruto de un trabajo en conjunto entre los pobladores de los municipios de Acaponeta, Ruiz, Rosamorada y El Nayar, con el respaldo de otras organizaciones de la sociedad civil del estado, nacionales e internacionales

orientada al mejoramiento socioambiental en el estado, con la finalidad de contribuir en la calidad de vida de los ciudadanos.

Asimismo la creación de la Red, busca promover la relación entre las organizaciones que componen la OSCIN, a través de una agenda de trabajo donde se construyan acuerdos generales de acción en común.

La OSCIN tiene cinco puntos principales en su agenda actual de trabajo que son de primordial relevancia en el actual contexto en que se encuentra inmersa la sociedad nayarita:

- I. La resistencia ante el Plan Hidráulico Interconectado del Noroeste.
- II. La defensa de los derechos de los Pueblos originarios.
- III. La habitabilidad Urbana Sustentable, incluyente y democrática.
- IV. La disputa por el modelo de desarrollo costero.
- V. Cultura democrática y la creación de la "Escuela de la democracia"

Dentro de este contexto, se llevó a cabo el I foro. "Todas las voces" cuyo propósito radicaba en propiciar un espacio público de construcción y promoción de un nuevo perfil de cultura e identidad ciudadanas, que garantice el reconocimiento y libre expresión de la pluralidad, y mantenga la apertura necesaria para la integración de otras organizaciones a este ejercicio democrático.

Es importante señalar la parte de la ciudadanía nayarita que participa actualmente, que propone y que genera cambios. Dentro del contexto nayarita considerado habitualmente como una sociedad pasiva, los cambios actuales que muestran individuos y colectivos cuestionan y exigen como ciudadanos con derechos dentro de un espacio democrático a partir de las condiciones propiciadas por los ciudadanos mismos, esto indica y demuestra que hay una sociedad que persiste, que interroga las actuaciones del gobierno y que no permite que el poder político viole y reprima sus derechos. Así cobra forma y sentido un proceso que podemos leer en los términos de participación ciudadana asociativa.

Los medios por los cuales se genera la participación actualmente en el estado, son mecanismos que deben reproducirse en cualquier entorno, partiendo desde las comunidades vecinales. Así como utilizar los elementos idóneos para que los propios ciudadanos resolvamos las necesidades de nuestro entorno y los problemas sociales generales.

Finalmente, el esfuerzo por propiciar y generar cambios, a partir de la participación ciudadana, y responder a la situación a la carencia alimentaria, debe basarse en una política más justa, incluyente y equitativa. En mi opinión se debe considerar en una propuesta de alternativa, el tema fundamental de la soberanía alimentaria como medio para generar desarrollo dentro de un contexto local. Esta propuesta es vista a partir del enfoque la agroecología, que articula, economía, sustentabilidad y cohesión social.

Donde los actores que de manera individual y colectiva, incorporen las innovaciones en el fomento de políticas públicas y agroecológicas, que a partir de las cuales se logre la soberanía alimentaria dentro de un territorio, bajo una lógica de producción que preserve la armonía entre seres humanos y naturaleza a partir de una distribución y un acceso equitativo, que propicie la generación de abastecimiento del mercado interno, impulsando la agricultura, la pesca y la ganadería de los productores locales.

Esta puede ser una estrategia de desarrollo implementada desde el estado, como factor que denote desarrollo social y económico, asegure la soberanía alimentaria de la población nayarita, a partir de una adecuada relación entre el gobierno, las instituciones y los actores en la creación de políticas de desarrollo y de las políticas sociales. Estas últimas podrían convertirse así en el factor fundamental para impulsar el mejoramiento de la calidad de vida de los nayaritas, y no un factor de control político y de paliación de la pobreza creciente entre los habitantes de estado.

BIBLIOGRAFÍA

- Adelantado, José (2008). "Las políticas sociales", en *Creación de materiales interpretativos e interactivos sobre política para una ciudadanía activa/ Parte IV. La política como producción de bienes y servicios/ 6.2. Las políticas sociales. José Adelantado*, Área de Ciencia Política y de la Administración (Cpa) Universidad de Salamanca Campus Miguel de Unamuno, Salamanca, España. Consultado el 15 de Febrero de 2013. En <http://www.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/6.2.laspolicassociales.pdf>
- Acosta Diaz, Félix (2010). *De Pronasol a Oportunidades: política social y persistencia de la pobreza en México*, en Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, BARATARIAN^o11, pp. 231-246. Consultado el 19 de Mayo de 2014. En: http://silente.es/wordpress/wp-content/uploads/2011/05/bar.11.17.pronasol.mexico.felix_2010.pdf
- Alburquerque, Francisco (1996). *Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico*. Santiago de Chile. ILPES, Dirección de Políticas y Proyectos Sociales.
- Alburquerque, Francisco (2004). *Desarrollo económico local y descentralización en América*, en Revista de la CEPAL. Núm. 82. España. Pág. 157-171.
- Álvarez, Eréndira y Oscar Castro (1999). "Participación Ciudadana y Gobierno Local", *Cuadernos de Debate de la Agenda de la Reforma Municipal en México*, México. Consultado el 19 de marzo 2013. En <http://www.municipio.org.mx/Eréndiraalvarez.htm>
- Barba Solano, Carlos (2004). *Régimen de bienestar y reforma social en México*. Naciones Unidas CEPAL, División de desarrollo social, Santiago de Chile. Consultado el 24 de Febrero de 2014. En: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/15523/sps92_lci2168p.pdf
- Bryman, Alan (1988). *Quantity y Quality in Social Research*, Ed. Routledge, Londres. Capítulo 1- Introducción- y Capítulo 2 Pág.

- Chiara, Magdalena (2004). "La gestión local. Eslabón perdido de las políticas sociales orientadas al desarrollo local", en *Civitas-revista de ciencias sociales*. Vol. 4, número 002. Porto alegre, Brasil. En: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/742/74240208.pdf> (Consultado en octubre 8 de 2012).
- Cogco Calderón, Adolfo; Miriam Rodríguez y Jorge Alberto Pérez (2010). "Un análisis de la política social en México a través de los programas implementados por la Secretaría de Desarrollo Social y su relación con la descentralización de funciones: una mirada desde lo local", en *Iberofórum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*. Año V, Núm. 9, enero-junio de 2010. Universidad Iberoamericana. Ciudad de México. Consultado en octubre 4 de 2012 en <http://www.uia.mx/actividades/publicaciones/iberoforum/9/pdf/NOTAS%20PARA%20EL%20DEBATE/1.%20COGCO%20RODRIGUEZ%20Y%20PEREZ-IBEROFORUM%20NO.9.pdf>
- Cohen, Ernesto y Rolando Franco (2006). "Los Programas de transferencias con corresponsabilidad en América Latina: similitudes y diferencias.", en Ernesto Cohen y Rolando Franco, coords., *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*, México D.F., Secretaría de Desarrollo Social/ Programa de Desarrollo Humano Oportunidades/ FLACSO-México, pp. 21-84.
- CONAPO (2006). "Anexo A. Índices de marginación por entidad federativa, 2005", *Índices de Marginación, 2005*, Consejo Nacional del Población, México D.F.
- CONAPO (2010). "Anexo A. Índices de marginación por entidad federativa, 2005", *Índices de Marginación, 2000-2010* Consejo Nacional del Población, México D.F.
- CONEVAL (2007). *Mapas de Pobreza por Ingresos y Rezago Social 2005*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. México D.F.

- CONEVAL (2010). Mapas de rezago social 2010 y 2005 Nayarit. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. México D.F
- CONEVAL (2008). "Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2008", *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social/Informes y Publicaciones*, México.
- CONEVAL (2013). Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas 2012. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. México.
- Cuervo González, Mauricio (1999). "Desarrollo económico local: leyendas y realidades", en *Terminos*. Núm. 1. Universidad de los Andes, Bogotá Colombia. Pág. 9-23.
- D'Elia, Yolanda; Lacruz, Tito y Thais Maingon (2006). "Los modelos de política social en Venezuela: universalidad vs. Asistencialismo" en Thais Maingon –coord.- *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela*. Instituto latinoamericano de investigaciones sociales. Caracas, Venezuela.
- D'Elia, Yolanda (2006). "La cuestión social en las políticas públicas", en Thais Maingon –coord.- *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela*. Instituto latinoamericano de investigaciones sociales. Caracas, Venezuela.
- Donati, Pierpaolo y Lucas, Antonio (1987). *La política social en el Estado de Bienestar: El desafío de los sistemas complejos*, en Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS), Centro de Investigaciones Sociológicas (C.I.S.), núm. 37, enero-marzo, pp.57-68.
- Espina, Álvaro (2002). *La sociología del bienestar de Gösta Esping -Andersen y la reforma del estado de bienestar en Europa*. Versión ampliada de la sección "Bienestar: Sociología y reforma", publicada en *Revista de Libros*, nº 66, junio, 2002, pp. 15-18. Consultado en 14 de Mayo de 2014. En: <http://pendientedemigracion.ucm.es/centros/cont/descargas/documento6142.pdf>

- Fernández, Oscar (1998). "Lo social y la política social", en *Enlaces Sociológicos*. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Consultado el 23 de Febrero de 2013. En: <http://cariari.ucr.ac.cr/~oscarf/polisoc.pdf>.
- García Cabrero, Benilde (2002). "Educación, Ciudadanía y participación democrática", en Secretaría de Gobernación, Dirección General de Desarrollo Político. *Deconstruyendo la ciudadanía. Avances y retos de desarrollo de la cultura democrática en México*. Diciembre, México D.F.
- Gallicchio, Enrique (2004). *El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social*. Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) Uruguay.
- Gobierno del estado de Nayarit (2005). Plan de desarrollo estatal 2005-2011. Gobierno del estado de Nayarit. México.
- Gobierno del estado de Nayarit (2011). *Plan de desarrollo estatal 2011-2017*. Gobierno del estado de Nayarit. México.
- Gobierno Federal (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018. Gobierno Federal. México.
- Gobierno del estado de Nayarit. Refrenda Roberto Sandoval compromiso con la mujer nayarita. Nayarit. Consultado en Julio 2012. En <http://www.nayarit.qob.mx/nota.asp?nota=521>
- Gasch, O (1997). Observación Participante.; Cuadernos metodológicos N° 20, Madrid: CIS. Consultado el 28 de octubre de 2013
- Gutiérrez Garza, Esthela y Édgar González Gaudiano (2010). *De las teorías del desarrollo, al desarrollo sustentable*. UANL, SIGLO XXI. Monterrey, Nuevo León, México.
- Hernández González, Minerva (2012). "Mujer: madre y padre" en el express, Nayarit. Consultado en septiembre 2012. En: <http://www.periodicoexpress.com.mx/nota.php?id=264935>
- Hernández Sampieri, Roberto y Paulina Mendoza (2008). *Los métodos mixtos: ¿El fin de la "guerra" entre la investigación cuantitativa y la investigación*

- cualitativa* Cap. 17. Consultado en Octubre 11 de 2013 en http://cursos.itcq.edu.mx/libros/Los_procesos_mixtos_o_multimodales.pdf
- Huber, Evelyn (2004). "Globalización y desarrollo de políticas sociales en Latinoamérica", en Julio Boltvinik y Araceli Damián, *La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos*, Siglo XXI Editores/ Gobierno del Estado de Tamaulipas, pp.200-239.
- Humphrey, T. Marshall (1997) "Ciudadanía y clase social", en *Reis* N°79. Consultado en Noviembre 10 de 2012. En http://ih-vm-cisreis.c.mad.interhost.com/reis/pdf/reis_079_13.pdf
- INEGI (2013) México en cifras. Información nacional por entidad federativa y municipios 2010. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. México.
- Medina, Dilenia (2011). "La participación ciudadana mediación entre el Estado y la sociedad civil caso República Dominicana". *Observatorio Político Dominicano*. República Dominicana. Consultado en septiembre 24 de 2012 en http://www.opd.org.do/images/stories/Gobierno_Local/Pondncia-CLAD-FINAL.pdf
- Mejía, Rebeca y Sergio Antonio Sandoval (2002). *Tras las vetas de la investigación cualitativa. Perspectivas y acercamientos desde la práctica*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) Tlaquepaque Jalisco, México.
- Midgley, James (1995). *Social Development. The developmental perspective in social welfare*. Great Britain, SAGE Publications.
- Ochman, Martha (2004). "Sociedad civil y participación ciudadana", en *Revista Venezolana de gerencia*, Año 9, N° 27. Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela, pp. 473-489.
- Olvera, Alberto (2007). "Participación Ciudadana y Protección de los Programas Sociales en México. Una propuesta de política pública", en PNUD México. Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana. Consultado el 30 de Marzo de 2013.

En:http://www.seminarioprotecciondeprogramas.org.mx/ponencias/Conferencia_Paper_Alberto_Olvera.pdf

- Olvera, Alberto (2008). "Ciudadanía y Democracia" en Instituto Federal Electoral, México D.F. Consultado el 20 de Febrero de 2013. En:http://www.ife.org.mx/docs/IFEv2/DECEYEC/EducacionCivica/CuadernosDivulgacion/CuadernosDivulgacion-pdfs/CUAD_27.pdf
- Ortiz, Isabel (2007). "Guías de orientación de políticas públicas. Política social", en Organización de las Naciones Unidas, departamento de asuntos económicos y sociales. Consultado el 29 de Abril de 2013. En:http://esa.un.org/techcoop/documents/socialpolicy_spanish.pdf
- Pacheco, Lourdes (2006). *Metodología de investigación. La elaboración del proyecto*. UAN. Nayarit, México
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Transparencia Mexicana (2010). "Programas sociales y Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe sobre los programas sociales federales y estatales y su vinculación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio" México. Consultado. En: Octubre 23 de 2012 en http://www.programassociales.org.mx/Informe_vinculacion_IPRO-ODMs_vd.pdf
- Rama, Germán (2001). *Las políticas sociales en América Latina*, Seminario "la teoría del desarrollo en los albores del siglo XXI", Derechos sociales amarillo. Santiago de Chile.
- Roberts, Bryan (2003). "La ciudadanía, la política social y los cambios de población", en Alicia Puyana y Guillermo Farfán, *Desarrollo, equidad y ciudadanía: Las políticas sociales en América Latina*, México, D.F., Plaza y Valdéz, pp.119-142.
- Rotondo, Marisabel y Kathia Núñez (2009). "Derechos sociales, participación comunitaria y construcción de ciudadanía en las políticas sociales", en María Guadalupe Ocampo y otros-coords.-. *Estudios Regionales en el*

- siglo XXI. *Procesos sociales y políticas públicas en la globalización*. UNACH. San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México. Pág. 257-271.
- Salazar Moreno, Pedro; Claudia Ortiz y Eduardo Marrufo (2004). "Veinticinco años de la política de desarrollo social en México", en *Sociología*. Año 19, número 54. México. Pág. 55-75.
- Segovia, Olga (1998). "Gestión social y territorio. Análisis de modalidades de participación local", en *Preposiciones* 28, pp. 1-14, en <<http://www.neticoop.org.uy/IMG/pdf/31segovi.pdf>>, consultado el 04 de Mayo de 2013.
- Taylor, S.J. y Bogdan R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: La búsqueda de significados*. Editorial Paidós Básica. pp. 100-132.
- Tetreault, Darcy Victor (2012). *La política social y los programas para combatir la pobreza en México ¿Oportunidades para quiénes?* Estudios críticos del desarrollo, vol. II, no. 2, primer semestre, pp. 41-74, Universidad Autónoma de Zacatecas. Consultado el 28 de Mayo de 2014.
- Todaro, Michael y Stephen Smith (2003). *Economic Development*, 8va ed., U.S.A., Addison Wesley.
- Vargas, Castro José Alejandro (2006). *El desarrollo local en el contexto de la globalización*. Tres casos de estudio en el Estado de México: San Mateo Atenco, Valle de Bravo y Villa Guerrero, Instituto Nacional de Administración Pública A.C. Estado de México.
- Vergara, Samana y Lope Tristán (2012). *Para medir la participación. Construcción y validación del Cuestionario Conductas de Participación (CCP)*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Año LVII, núm. 215, pp. 35-67.

ANEXOS

Anexo I

Guión de entrevista estructurada (Beneficiarios de los programas sociales)

Edad:		Sexo:	F	M
Estado civil:		Número de dependientes:		
Diseño PED	¿En la formulación del Plan Estatal de desarrollo participo usted?			
	¿Realizó alguna propuesta?			
Apoyos recibidos del gobierno	¿Trabaja usted? ¿En qué?			
	Ingreso aproximado:			
	¿De qué forma se enteró de la existencia de los programas sociales del Gobierno de Nayarit? (radio, tv, internet o apoyo en campaña, etc.)			
	¿Cuáles fueron los requisitos que le pidieron para tener acceso al programa?			
¿Participa en algún otro programa social? ¿Cuál?				

Medición de la pobreza		SÍ	NO
Acceso a servicios de salud			
Acceso a vivienda propia			
Acceso a servicios básicos (Agua, Luz, drenaje)			
Grado de escolaridad			
Evaluación de los programas sociales recibidos	¿De qué manera ha contribuido a su desarrollo familiar?		
	¿Cómo califica el programa en relación a mejores condiciones de servicios?		
	Calificación que le da al programa del 1-10		
	¿Apoyó usted en las elecciones pasadas (2011) al candidato electo?		

**Anexo II
Tiendas Prosa**

Sucursal:		
Tienda Prosa	Número de derechohabientes promedio mensuales:	
	Horario de atención:	
	Productos con los que se cuenta:	Qué producto tiene mayor demanda
	Observaciones: ¿Según su percepción, los beneficiarios que reciben el apoyo, realmente lo necesitan?	

Anexo III

Guion de entrevistas estructuradas

(Instituciones)

Unidad de análisis	Información a obtener	Unidad de información
<p align="center">Diseño Programas sociales</p>	<p>¿De dónde se obtiene el Recurso para los programas sociales?</p> <p>¿Cantidad de recurso destinado para los programas?</p> <p>¿Qué aspectos se consideraron para el diseño de los programas sociales?</p> <p>¿Para cuántas personas se diseñó?</p>	<p align="center">SEDESOL</p>
<p align="center">Ejecución Programas sociales</p>	<p>¿Cómo se dan a conocer los programas en el Estado?</p> <p>¿Cómo se llevó a cabo el proceso de selección? (características, requisitos)</p> <p>¿Cuántos beneficiarios tienen?</p>	
<p align="center">Diseño PED</p>	<p>¿Cómo se dió a conocer?</p> <p>¿Cuántas personas participaron en el PED?</p> <p>¿Qué instituciones participaron?</p> <p>¿Qué propuestas fueron tomadas en cuenta?</p>	<p align="center">COPLADENAY</p>

Anexo IV

Formato para la ficha de observación

Ficha de observación	
Lugar:	Fecha:
Investigador/Observador	
Personajes que intervienen: (Nombre, edad, perfil, etc.):	
Acción realizada:	
Características del lugar/espacio:	
Herramientas técnicas que utiliza en el lugar visitado:	
Actividades que se llevan a cabo y la forma en que se realizan:	Horarios y días de atención: