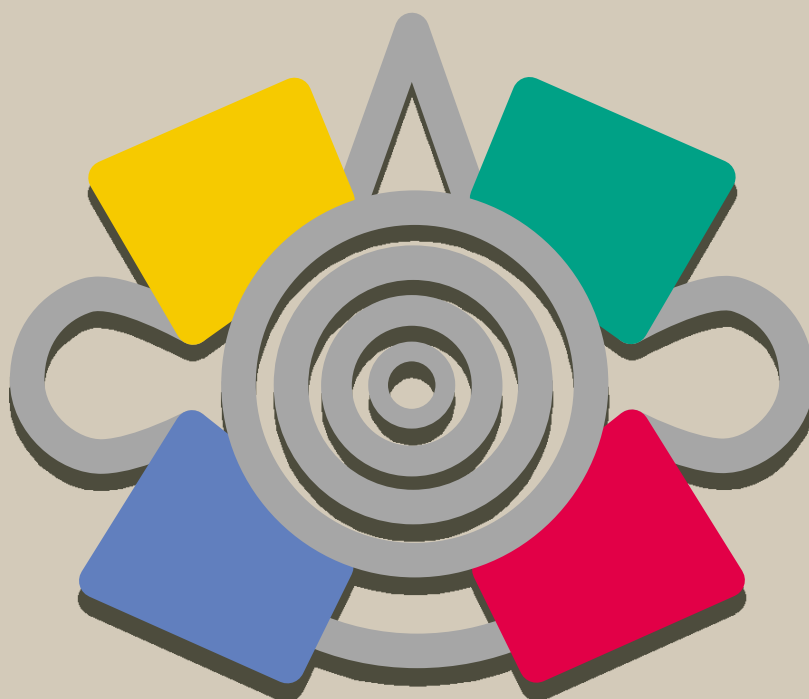


Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006



## Superación de la pobreza: una tarea Contigo

OPORTUNIDAD / CAPACIDAD / SEGURIDAD / PATRIMONIO / EQUIDAD

## **Secretaría de Desarrollo Social**

Lic. Josefina Vázquez Mota  
Secretaría del Ramo

Lic. Antonio Sánchez Díaz de Rivera  
Subsecretario de Desarrollo Social y Humano

Arq. Santiago Antón Gracia  
Subsecretario de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio

Ing. Gonzalo E. Robles Valdés  
Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación

Ing. Alberto Mulás Alonso  
Comisionado Nacional de Fomento a la Vivienda

Lic. Octavio Aguilar Valenzuela  
Oficial Mayor

Lic. Julio Castellanos Ramírez  
Jefe de la Unidad de Coordinación de Delegaciones

Lic. Rafael Domínguez Morfín  
Jefe de la Unidad de Coordinación Sectorial

Sr. Rodolfo Guzmán García  
Jefe de la Unidad de Comunicación Social

Lic. Rogelio Gómez Hermosillo  
Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación

Dra. Cecilia Loría Saviñón  
Directora General del Instituto Nacional de Desarrollo Social

# Programa Nacional de Desarrollo Social **2001-2006**

## *Símbolo del Quinto Sol para Programas de la Secretaría de Desarrollo Social*

Los mexica eran el pueblo del Sol, ya que el Sol era su deidad principal.

Esos azteca-mexica de habla náhuatl ascendieron de humildes orígenes a la posición dominante en el antiguo México.

Los aztecas, los mejores escultores en piedra después de los olmecas, dejaron imágenes de sus dioses que asombran no solo por su maestría escultórica, sino por sus conceptos simbólicos, como la Piedra del Sol o Calendario Azteca, mismo que hemos tomado con un nuevo significado.

México-Tenochtitlán se dividía en cuatro grandes sectores, probablemente simbólicos de las cuatro direcciones del mundo, con el centro ceremonial como corazón de la quinta dirección. En la antigua Mesoamérica se creía que el centro unía el firmamento y la tierra. La razón de ese trazado puede remontarse a la creación del Quinto Sol o Mundo de Teotihuacan, cuando los dioses miraron en diferentes direcciones para ver por dónde se levantaría el nuevo sol.

El Quinto Sol y el porvenir van de la mano, de ahí que se justifique su utilización, toda vez que se han agregado elementos gráficos modernos. Se incorporan los colores primarios (amarillo, verde, rojo y azul) para una mejor identificación visual, en el lugar de los soles anteriores, y al centro, el motivo de cada programa: superación de la pobreza, vivienda y desarrollo urbano y ordenación del territorio, donde antiguamente se unía el firmamento y la tierra. El Quinto Sol es ahora origen y nuevo rumbo.

Hemos unido así en un símbolo aspectos fundamentales: modernidad, solidez, color, dirección, identidad nacional, presente, pasado y futuro.

Programa Nacional de Desarrollo Social **2001-2006**

Primera edición, 2001

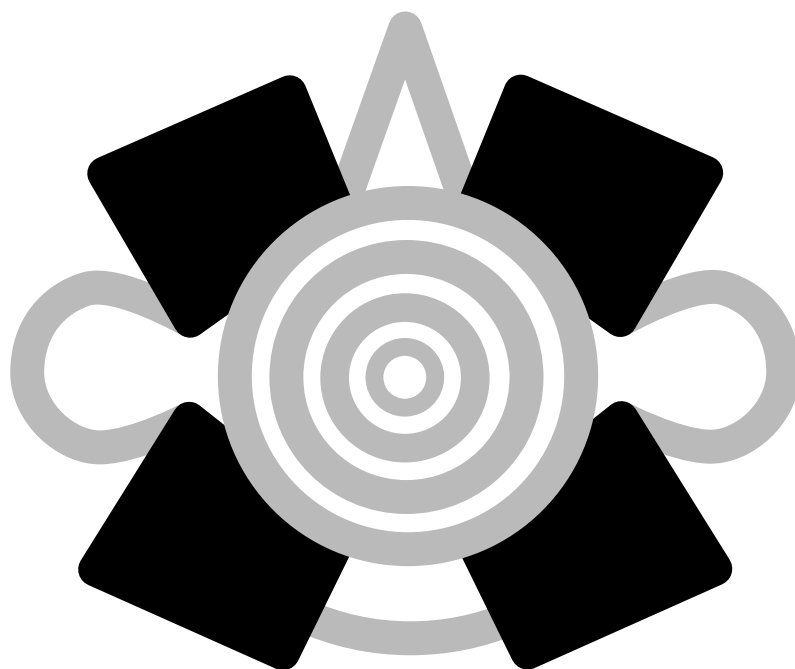
D.R. © Secretaría de Desarrollo Social  
Constituyentes # 947  
01110, México, D.F.

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

ISBN 968-7729-16-3

La información de esta publicación se puede obtener como documento PDF en la página de Internet de la Secretaría de Desarrollo Social: [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx)

Programa Nacional de Desarrollo Social **2001-2006**



## **Superación de la pobreza: una tarea Contigo**

---

OPORTUNIDAD / CAPACIDAD / SEGURIDAD / PATRIMONIO / EQUIDAD

# Mensaje del Presidente de la República

**L**a búsqueda del bien común es un principio ético insustituible de la vida en democracia. Hacer valer este principio es un mandato de la ciudadanía expresado en las urnas y un compromiso que asumimos de cara a la nación. Por eso, desde el primer día de este gobierno, la gente está en el centro de nuestras acciones y decisiones. Por eso garantizamos el pleno respeto de los derechos individuales y sociales. Y por eso estamos trabajando muy duro en diversos frentes de batalla para construir el andamiaje, los mecanismos y los métodos de trabajo que nos permitan cumplir la aspiración del beneficio colectivo pleno.

El camino hacia ese propósito primordial pasa por la justicia y la equidad. En esta época de cambio, uno de los retos que enfrentamos con entusiasmo y convicción es incorporar a todas y todos los mexicanos al progreso nacional. Para lograrlo nos hemos propuesto desarrollar las capacidades de cada individuo y, al mismo tiempo, crear las condiciones para dar cauce a sus iniciativas, habilidades y destrezas. Sólo con una atención integral podremos ampliar las oportunidades individuales, familiares y comunitarias.

Queremos que cada mexicano cuente con las seguridades indispensables y que esté equipado para desarrollar su proyecto de vida. Que los niños crezcan con la certeza de que recibirán cariño, educación, servicios de salud y una alimentación adecuada. Que los jóvenes se preparen con la certidumbre de que, si así se lo proponen, podrán concluir una carrera y encontrar empleo en la profesión que eligieron. Que los padres de familia trabajen con la posibilidad de generar los ingresos suficientes para dar una vida digna a su familia y tener un techo que los proteja.

La pobreza y la marginación son los mayores enemigos de nuestro país, son un pesado lastre que hemos arrastrado por generaciones. Constituyen nuestro desafío más apremiante porque impiden a las personas ejercer sus derechos elementales de alimentación, educación, atención médica, trabajo seguro y bien remunerado, vivienda, recreación y deporte. Si queremos progresar, tenemos que garantizar que estos satisfactores estén al alcance de los grupos vulnerables.

El futuro de México sólo será viable si abatimos la pobreza y la marginación. Por eso estamos decididos a aplicar grandes remedios a grandes males, a colocar el desarrollo social y humano en el lugar que le corresponde de la agenda nacional.

Hoy gobierno y sociedad compartimos la responsabilidad histórica de crear las condiciones para que ningún mexicano quede al margen del desarrollo. Los grupos menos favorecidos han esperado durante décadas atención a sus reclamos de justicia social. Ya no pueden esperar más. Nuestro compromiso como gobierno es acompañar y empujar, con toda la fuerza de nuestras instituciones, el trabajo cotidiano de las comunidades y familias en pobreza extrema, para que en el corto plazo multipliquen su potencial humano, intelectual y productivo.

Por eso el Programa de Desarrollo Social 2001-2006, *Superación de la pobreza: una tarea Contigo*, propone la suma de esfuerzos y voluntades, y la corresponsabilidad. Es una tarea que toma forma *Contigo* porque el Gobierno de la República reconoce al ser humano como el actor central del desarrollo.

Es *Contigo* porque queremos ir más allá del concepto representativo de democracia para evolucionar hacia una democracia participativa, en la que el compromiso con la promoción del bien común alcance plena vigencia.

*Contigo* es la nueva concepción que otorga a la sociedad, a la comunidad, a la familia y al individuo un lugar en la toma de decisiones en nuestro país. *Contigo* sintetiza el propósito del gobierno federal de actuar con pleno respeto a la pluralidad de ideologías, etnias y culturas. *Contigo* es una convocatoria permanente al talento y la sabiduría de la sociedad. *Contigo* vamos a trabajar para crear las oportunidades, vamos a potenciar las capacidades de las personas y las familias, vamos a construir las seguridades indispensables para alcanzar nuestro gran propósito de la equidad.

Es impostergable el mejoramiento de las condiciones de vida de la gente pobre y marginada. La lucha contra la pobreza y la marginación es una tarea que nos compromete a todos. Vamos a unir esfuerzos desde todos los rincones del país y desde todas las trincheras. Sólo haciendo un frente común vamos a edificar el México del siglo XXI, el México de oportunidades para todos; el México justo, equitativo y próspero que queremos para nuestros hijos.



Vicente Fox Quesada

Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

# Mensaje de la Secretaría de Desarrollo Social

**L**a creación y fortalecimiento de un entorno en que las personas puedan desplegar su pleno potencial y tener una vida productiva y creativa es una prioridad para todos. El progreso de la Nación sólo es posible si se sustenta en un efectivo desarrollo social y humano para alcanzar el México al que aspiramos. De ahí que las acciones de política social se dirijan hacia múltiples dimensiones en los ámbitos de las capacidades de las personas, el desarrollo de las familias y comunidades, el mejoramiento y cuidado del hábitat y la generación de oportunidades económicas. Sin embargo, la presencia y persistencia de agudas desigualdades, cuya expresión más profunda es la pobreza extrema en que viven millones de mexicanas y mexicanos, constituye un freno para el desarrollo sostenido en forma integrada, incluyente y equilibrada. El reto de la superación de la pobreza adquiere así una prioridad inmediata y absoluta.

Las tareas para este fin deben dirigirse, principalmente, a atender las causas más que sus consecuencias. La complejidad del fenómeno de la pobreza implica desplegar un esfuerzo articulado e integral de la política social. Esta orientación se traduce en un enfoque territorial que se concreta en la estrategia de atención a microrregiones, en que confluirán coordinadamente las acciones de desarrollo social. Pero también se busca impulsar la articulación a lo largo del curso de vida, que ofrezca apoyos para las necesidades específicas de las personas en las diferentes etapas de su desarrollo. Esta es la base para la constitución de una Red Social Integral, que con una visión de largo plazo, sienta los fundamentos del desarrollo social y humano para las personas.

Esta Red Social Integral se sustenta sobre cuatro vértices: generación y acceso igual a oportunidades, desarrollo de capacidades de las personas, seguridad y desarrollo del patrimonio. La confluencia articulada de estos vértices debe darse con equidad, para reducir las brechas injustas entre la población y otorgar un trato que iguale las posibilidades de cada uno de los mexicanos y las mexicanas.

La transparencia y rendición de cuentas debe ser uno de los principios insoslayables de las acciones de la política social. Sólo con ello se podrá recuperar la confianza de la población en las acciones de gobierno y lograr credibilidad sobre sus alcances y sobre el buen uso de los recursos, para estar en posibilidad de convocar a la suma de esfuerzos. Adicionalmente, es necesario hacer sólidos esfuerzos para tener la certeza de que las políticas de desarrollo social contribuyen al mejoramiento del bienestar de las personas, que son el centro de la atención. No basta la cantidad de acciones; se requiere calidad, profundidad, seguimiento y evaluación objetiva de lo que se hace.



La pobreza no es un problema para administrar, sino que debemos establecer una efectiva articulación de acciones para superarla. La pobreza es contraria a la estabilidad y la paz. El tiempo de la justicia está tocando a nuestra puerta y de nosotros depende si al escuchar el llamado abrimos la posibilidad de intentar alcanzarla.

Hoy vivimos un momento histórico de transición en que contamos con las bases fundamentales de democracia que configuran un escenario favorable al ejercicio de las libertades como no habían existido antes. Pero una real democracia participativa sólo podrá consolidarse si se van alcanzando los frutos concretos del desarrollo social y humano. En este sentido, toda decisión de política pública debe tener siempre presente en primer plano los efectos de las decisiones sobre las condiciones de bienestar de los hogares, en especial de aquellos en condición de pobreza.

En este Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, *Superación de la pobreza: una tarea Contigo*, se establecen los objetivos, los ejes rectores, las estrategias y las líneas de acción que guiarán y determinarán las acciones del gobierno federal en política social. Como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se llevará a cabo con respeto para los derechos y dignidad de las personas, así como a la diversidad étnica y cultural, con los principios de equidad de género, y con base en la corresponsabilidad, la coordinación y cooperación entre los órdenes de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades. Es una política social dinámica y flexible que se desarrollará y actualizará basada en la evidencia para internalizar los rápidos, continuos y grandes cambios en la sociedad mexicana de la actualidad.

Este Programa establece una ruta crítica para garantizar un conjunto de condiciones esenciales para el bienestar personal, de los hogares, las comunidades y el conjunto de la Nación. En la consecución del desarrollo social y humano está depositada la esperanza de una vida justa de millones de mexicanos que experimentan carencias y pobreza. También está contenido el anhelo de un desarrollo digno para todos los mexicanos y mexicanas, a través del cual podrán vivir orgullosos y satisfechos de la justicia, la capacidad y el potencial de su sociedad.

La política social *Contigo* implica que las acciones son planeadas recogiendo las opiniones de aquéllos a los que dichas políticas pretenden servir y que las personas son partícipes de su propio desarrollo buscando crear los caminos para la prosperidad.

*Contigo* constituye también una estrategia de responsabilidad compartida y el encadenamiento de acciones para propiciar nuevas oportunidades para los grupos más desfavorecidos. La perspectiva de largo alcance del desarrollo social y humano, en que las acciones tengan continuidad, sólo puede darse construyendo acuerdos sobre una visión compartida para el desarrollo de las personas, las familias y las comunidades que cimiente una Política de Estado, y fortalezca la voluntad de actuar. La magnitud de la tarea requiere de la sinergia de las iniciativas de toda la sociedad.

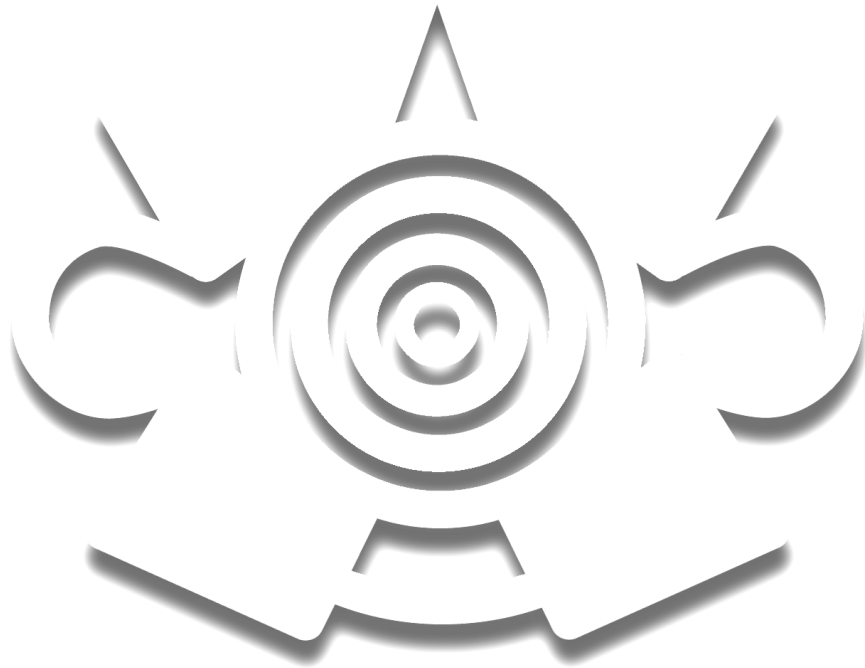
Josefina Vázquez Mota  
Secretaria de Desarrollo Social

# Índice



<b>Introducción</b>	<b>13</b>
<b>I. ¿En donde estamos?</b>	<b>23</b>
¿De donde venimos?	25
Evolución y perspectivas de la población	27
Asentamientos de la población y marginación	29
Condición social de las personas y los hogares	34
Inequidad en la distribución de los activos	41
Inequidad en la distribución de oportunidades	52
Una nueva visión para alcanzar capacidades, oportunidades, seguridad, patrimonio y equidad	60
<b>II. ¿Qué queremos?</b>	<b>67</b>
Visión 2025	69
Objetivos	70
Misión	71
Ejes rectores de la política social	72
1. Fomentar el desarrollo social con respeto a los derechos y la dignidad de las personas	72
2. Impulsar una visión compartida para la superación de la pobreza en las políticas públicas	74
3. Formular la política social con un enfoque subsidiario y no asistencialista, fomentando la cultura de la corresponsabilidad	76
4. Impulsar un auténtico federalismo y la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno	77
5. Generar una política social con, de y para los pobres	78
6. Reforzar el tejido social, el desarrollo comunitario y la participación social	80
7. Proteger a las familias en condición de pobreza	82
8. Modernizar la política de asistencia social identificándola como un instrumento de equidad e inclusión	83
9. Fortalecer el desarrollo social con equidad de género	84
10. Respetar y proteger la diversidad étnica y cultural	84
11. Propiciar la integralidad de las acciones de política social, integrando una visión de curso de vida	85
12. Privilegiar el enfoque territorial y la focalización hacia los más pobres	86
13. Asegurar eficiencia y transparencia en la gestión	89
<b>III. ¿Cómo lo vamos a hacer?</b>	<b>95</b>
1. Fomentar el desarrollo social y económico de las microrregiones de alta marginación	98
2. Impulsar el desarrollo de capacidades para impedir la transmisión intergeneracional de la pobreza	103
3. Promover oportunidades de empleo e ingresos de las personas y los hogares en condición de pobreza	113
4. Mejorar la seguridad de las familias y de las personas en condición de pobreza	121
5. Apoyar al desarrollo del patrimonio básico de los hogares en condición de pobreza	124
6. Responder a los retos que enfrentan las mujeres en situación vulnerable y las familias pobres	129
7. Fortalecer el desarrollo con equidad y respeto de los pueblos indígenas	133
8. Responder a los retos de la transición demográfica	137
9. Generar y promover canales que incentiven la participación de la sociedad y la corresponsabilidad de las personas	139
10. Sustentar la política social en la investigación y en la evaluación	143
11. Fortalecer el marco institucional y un auténtico federalismo en las tareas de desarrollo social	147
<b>IV. ¿Cómo lo vamos a medir?</b>	<b>153</b>
<b>Anexo: ¿Cómo planeamos?</b>	<b>163</b>

# Introducción





# Introducción



México es un país que cuenta con grandes recursos y potencialidades. A lo largo de sus casi dos millones de kilómetros cuadrados de superficie, más de 100 millones de mexicanas y mexicanos despliegan infinidad de actividades económicas, políticas, sociales y culturales que enriquecen a la Nación.

Toda esta población merece contar con la capacidad y las oportunidades para desarrollarse y alcanzar mejores condiciones de vida, con equidad. Todos ellos aspiran a disfrutar un clima de justicia y libertad que les permita realizarse como ciudadanos, familias y comunidades

Este anhelo es alcanzable, pese a que en México coexisten una pobreza extendida y profunda con el progreso acelerado y el desarrollo. En todos los ámbitos del acontecer nacional, el país presenta un mosaico de contrastantes realidades; de ahí que una prioridad del Gobierno de la República sea impulsar una política social de, con y para los pobres, que fundamente las bases para un auténtico desarrollo humano, económico y social sostenido, que incluya a toda la población, y la haga partícipe y corresponsable de los esfuerzos por alcanzar un desarrollo equitativo que reduzca las diferencias económicas, sociales y territoriales.

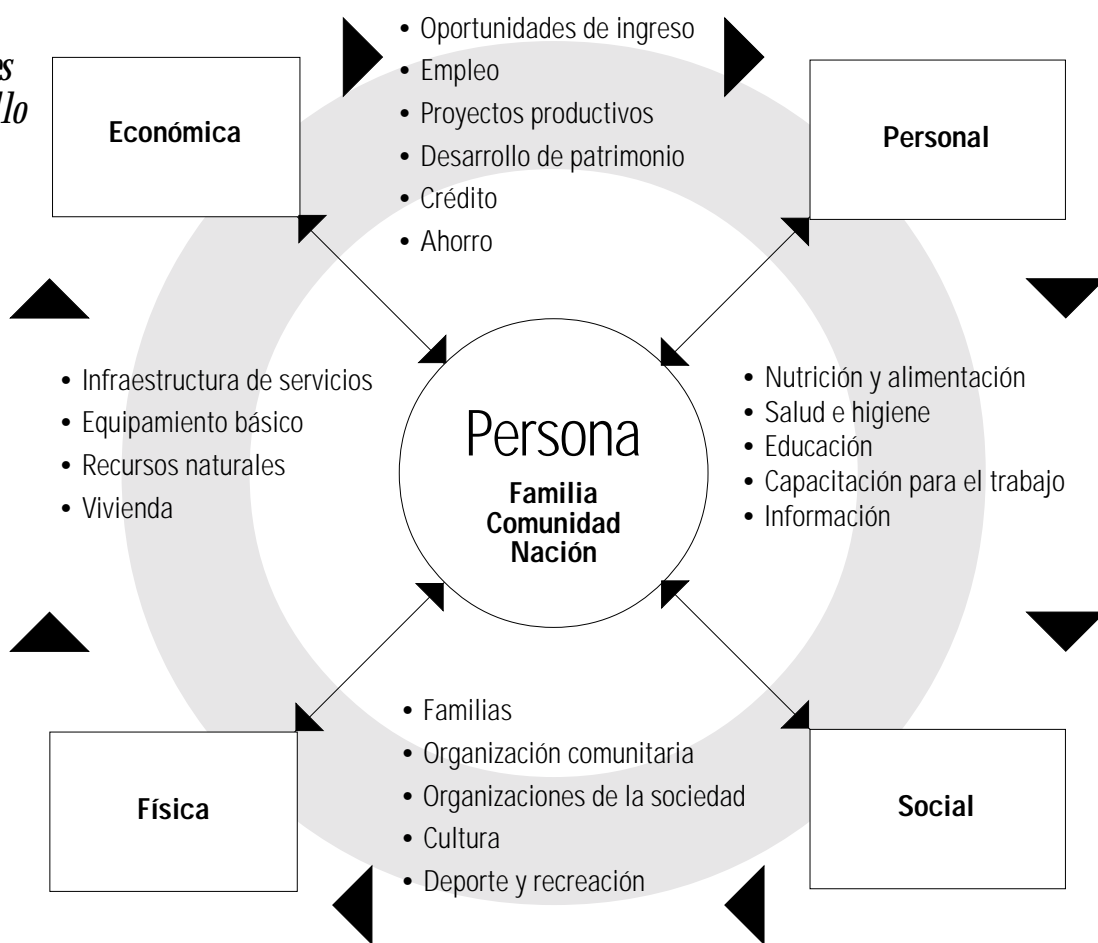
El desarrollo humano se refiere a la creación de un entorno en el que las personas pueden desplegar su pleno potencial y tener una vida productiva y creativa, de acuerdo a sus intereses y necesidades. El desarrollo debe orientarse a expandir las opciones que tiene la gente para desarrollar su vida:

1. El desarrollo humano pone a las personas en el centro de la atención.
2. El propósito del desarrollo humano es expandir las opciones de las personas, no sólo su ingreso.
3. El desarrollo humano se preocupa por construir capacidades humanas y por ofrecer posibilidades de que las personas usen dichas capacidades plenamente.
4. El crecimiento económico es esencial, pero debe prestar atención a la calidad de vida de las personas.

Enfrentar el reto del desarrollo humano es una tarea de todos y cada uno de los integrantes de la sociedad. La profundidad de las diferencias, la magnitud de los rezagos y la heterogeneidad territorial obligan a asumir un compromiso en el que sociedad y gobierno articulen iniciativas de esfuerzos para superar las condiciones de pobreza, marginación y desigualdad en las que viven muchos mexicanos.

Tal y como se señala en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Superación de la pobreza: Una tarea Contigo*, la complejidad del problema social hace necesario fijar prioridades de la acción pública en un horizonte de largo plazo que dé congruencia a las decisiones e iniciativas que se adopten en el corto plazo. Alcanzar la cobertura total en educación, erradicar el analfabetismo, garantizar la cobertura universal de los servicios de salud, equilibrar el desarrollo económico y social con el respeto y cuidado del medio ambiente, mejorar el nivel de vida y superar la pobreza extrema, son retos que requieren de la aplicación de una política integral de desarrollo social y humano, así como una vigorosa participación de la sociedad.

● *Dimensiones del desarrollo humano*



De acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 16, 22, 23, 28 y 29 de la Ley de Planeación, la Secretaría de Desarrollo Social presenta el Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, *Superación de la pobreza: una tarea Contigo*. En él, se recogen las inquietudes de la población, especialmente de aquella que padece los mayores rezagos y desventajas. Se trata de una propuesta que reconoce que la igualdad de oportunidades, el desarrollo de capacidades, la seguridad, el impulso para la construcción de un patrimonio, y la equidad, son los elementos esenciales para la construcción de una vía hacia el desarrollo pleno de las personas, las familias, las comunidades y el país.

El Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 establece los objetivos, los ejes rectores, las estrategias, las líneas de acción y las metas concretas que guiarán y determinarán las acciones del gobierno federal en política social para superar la pobreza, que lastima y agrede a la Nación en su conjunto, como condición indispensable para lograr el desarrollo integral del país.

El esfuerzo en materia social que desplegará este gobierno tiene una meta de corto y mediano plazo que se enfoca a la superación de la pobreza extrema como tarea inmediata e impostergable. Pero también aplica un enfoque multidimensional y de largo plazo que en esencia busca dar a los mexicanos y mexicanas nuevas capacidades y las oportunidades de participar en la construcción de un futuro mejor que les brindará seguridad. Hoy, los ojos del mundo entero se vuelven hacia el desarrollo social como pieza fundamental del desarrollo integral y sostenido al que aspiran las naciones. Si bien es cierto que el crecimiento económico es un requisito indispensable para alcanzar el desarrollo, la experiencia muestra que éste por sí mismo no garantiza el bienestar social. Un desarrollo económico en el que no participan todos los integrantes de la sociedad, pierde su sentido ético y puede ahondar las brechas de desigualdad y convertirse en motor de exclusión social. Se reconoce que el crecimiento económico es una condición insoslayable para la ampliación de las bases materiales del desarrollo, pero no suficiente para alcanzar niveles de bienestar sostenido que incluya a todos los mexicanos.

Por ello es importante que la política de desarrollo social y humano no sea entendida como una política subordinada a la política económica y su coyuntura. El país debe de avanzar en la construcción de una política social de Estado que haga realidad y preserve en todo momento los derechos sociales de los mexicanos sin distinciones de sexo, edad, etnia o clase social.

## GRANDES TRANSICIONES DEL MÉXICO ACTUAL Y LA POLÍTICA SOCIAL

México atraviesa cuatro importantes transiciones —la económica, la demográfica, la política y la social— que representan oportunidades y desafíos para las políticas sociales. Estas transiciones tienen múltiples implicaciones en la medida en que modifican valores, percepciones, motivaciones, conductas y actitudes individuales y colectivas. El riesgo es que también pueden ahondar las desigualdades y crear nuevas vulnerabilidades sociales.

La **transición económica** trae consigo cambios en la naturaleza de la actividad económica, los procesos de producción y las necesidades de familias, empresas y grupos sociales; estos cambios pueden generar nuevos riesgos y vulnerabilidades que, sin políticas sociales adecuadas y sin una red social integral, podrían afectar a un gran número de mexicanos, exacerbando la exclusión social. Adicionalmente, la política económica debe orientarse a un desarrollo incluyente, promoviendo que las herramientas de acceso a la economía y las oportunidades productivas estén disponibles para todos. La política económica debe vigilar el buen curso de las variables fundamentales de la economía, pero también debe asumir, en el contexto de cambio, que para que la economía funcione, deben estar en orden las variables de una sociedad

justa y humana. En este sentido, tanto la política económica como la política social contribuyen entre sí y se refuerzan mutuamente.

Por su parte, con **la transición demográfica**, la estructura y dinámica de la población se encuentran en un profundo proceso de cambio. Los retos planteados por el crecimiento poblacional y el cambio de su estructura por edades son enormes para las políticas sociales. La creciente proporción de personas mayores de 65 años obliga a pensar en las necesidades de ingresos, salud y vivienda de este grupo de población que será necesario atender. Al mismo tiempo, en el ámbito laboral se generarán las presiones derivadas del crecimiento natural de la población económicamente activa, que deberá enfrentar un ámbito con características de productividad y dominio tecnológico nunca antes visto en el país, en tanto que el ámbito educativo se tendrá que enfrentar la modificación de la pirámide poblacional y garantizar una educación de calidad. Un elemento adicional son las tendencias actuales de concentración económica y demográfica en centros urbanos, mientras que en el ámbito rural, miles de localidades dispersas en el territorio nacional necesitarán articularse con los circuitos de desarrollo regional y tener acceso a mejores satisfactores.

En **la transición política** se dio la alternancia en el gobierno, y se generaron espacios para una sociedad con mayor respeto a la pluralidad y tolerancia hacia diferentes formas de pensamiento. Estos son procesos de gran importancia que se deben consolidar. Además, con la construcción de nuevas reglas del ejercicio del poder político, se busca avanzar en una relación entre órdenes de gobierno con mayor coordinación, pero sobre todo, se están reforzando los vínculos y sinergia de esfuerzos entre éstos y la sociedad.

En lo que toca a **la transición social**, el país vive un periodo de auge de diferentes manifestaciones de organización, cooperación, integración y participación. En distintos ámbitos de acción, diversas organizaciones de la sociedad promueven la creación y el fortalecimiento de redes de solidaridad y corresponsabilidad para mejorar la calidad de vida y las condiciones de equidad.

Asimismo, el cambio social es precursor y consecuencia de la mayor participación de las mujeres en muchos de los aspectos del desarrollo. La creciente participación de la mujer en los ámbitos relacionados con la economía, la política y la cultura ha creado nuevos espacios y responsabilidades en la familia y la sociedad que requieren ser compartidos. A través de la incorporación de una visión de género, el desarrollo social y humano propiciará una relación de equidad entre hombres y mujeres en todas las esferas de la vida, y con ello, mejores posibilidades de desarrollo social y humano para todas las mexicanas y los mexicanos.

Estas cuatro transiciones conllevan un gran cambio cultural, que implica romper con la inercia y los esquemas organizacionales que limitan la capacidad de dar respuesta a los problemas; se trata de una nueva cultura en que se aprovechan las ideas y la voluntad de los grupos de la sociedad que cada vez son más participativos.

En el mismo sentido, las transiciones mencionadas deben servir para generar oportunidades, desarrollar capacidades, ofrecer mayor seguridad y posibilidades de desarrollo del patrimonio básico de grupos vulnerables. La política de desarrollo social incluyente abarca a todas y todos los mexicanos, pero otorgando especial énfasis



a los apoyos para las personas, familias y comunidades que padecen condiciones de pobreza y marginación. Por ello, se requiere de una política de desarrollo social y humano que atienda de manera integral las necesidades de cada mexicano desde la niñez hasta la edad adulta. Se trata de desplegar un conjunto de políticas y acciones que garanticen la presencia de una red social integral con un enfoque territorial y con acciones específicas en cada etapa de curso de vida de las personas, que promuevan la creación de espacios de convivencia y desarrollo, así como de regiones dotadas de los servicios necesarios y las oportunidades para que personas y familias vivan en condiciones dignas.

## **BASES FUNDAMENTALES PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA: UNA TAREA CONTIGO**

En el marco de una visión de largo plazo, de la mejoría en las condiciones de vida de la población, de la atención a grupos excluidos y marginados, y de la promoción de un desarrollo territorial equilibrado, el Programa de Desarrollo Social 2001-2006, *Superación de la pobreza: una tarea Contigo*, asume como objetivos reducir la pobreza extrema, generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables, apoyar el desarrollo de las capacidades de las personas en condición de pobreza y fortalecer el tejido social a través de fomentar la participación y el desarrollo comunitario.

*Contigo* es la manera de hacer política social, en donde la participación de la sociedad, particularmente de la población en condiciones de pobreza, es lo que más cuenta. Se trata de la definición de acciones a partir de los planteamientos de aquellos a quienes se quiere atender. *Contigo* parte de la certeza de que nadie sabe mejor lo que se necesita que las personas y las comunidades mismas. *Contigo* es un compromiso con, de y para los pobres, en la que ellos son la solución para muchos de los desafíos que enfrenta el país para lograr un desarrollo humano y económico pleno, sostenible, equitativo y justo.

*Contigo* implica también un pacto de corresponsabilidad que se desea establecer con la sociedad. No expresa voluntades individuales y decisiones centralistas, sino esfuerzos conjuntos en donde las personas son partícipes de su propio desarrollo. *Contigo* propone una estrategia con responsabilidades compartidas y una política social subsidiaria y no asistencialista. Así mismo, propone una política integral en donde el ciudadano tiene acceso a la información que le permite saber con certeza que los recursos públicos se administran con responsabilidad, transparencia y eficiencia.

Los objetivos, estrategias, líneas de acción se basan en las vertientes de **oportunidad, capacidad, seguridad, patrimonio y equidad** que resumen los enfoques *Contigo* más importantes para la superación de la pobreza. A través del enfoque multidimensional de la política social se busca corregir brechas injustas entre la población y a la vez reconocer y responder a las diferencias entre las personas, las familias, las comunidades y las regiones.

**Oportunidades** para todos implica que todas las mexicanas y mexicanos, sin distinción de ningún tipo, puedan acceder por igual a mejores condiciones de vida a través de su propia iniciativa en un ambiente económico y social propicio para ello.

El desarrollo de **capacidades** supone el aprendizaje y aprovechamiento de habilidades para que las personas y las familias puedan elegir entre opciones de vida, para hacer y para ser. Este concepto a su vez implica que para alcanzar todas sus capacidades, un ser humano debe satisfacer un conjunto de necesidades básicas: estar bien nutrido, gozar de buena salud, tener una vivienda digna, tener la posibilidad de escapar de la morbilidad evitable y de la mortalidad prematura y tener acceso a la educación básica, y gozar de libertades de pensamiento y trabajo, entre otras.

Ambos conceptos, oportunidad y capacidad, implican la promoción de condiciones de igualdad entre los mexicanos. Cerrar brechas y abatir rezagos plantea el reto de alcanzar la equidad y el trato justo para igualar las oportunidades de acceso a una vida digna.

La faceta de **seguridad** apunta a que todos los mexicanos podrán acceder a instituciones sociales, políticas y administrativas ante circunstancias que atenten contra su desarrollo humano y social; en particular, podrán contar con protección contra fenómenos cambiantes que pueden afectar negativamente sus capacidades o su patrimonio. Además, de ofrecer la *seguridad de respuesta de las instituciones* que garantiza que el gobierno federal tendrá capacidad de atender a la población junto con una red social integral y flexible. Esta red social debe construir soluciones específicas para las complejas causas y consecuencias de la pobreza, considerando la imprescindible necesidad de adaptarse a las diversas dimensiones de la pobreza. Esquemas rígidos tienen poca utilidad para enfrentar los problemas concretos.

La faceta de **patrimonio** básico de los hogares se refiere a la necesidad de reducir la elevada vulnerabilidad de los hogares en pobreza, que se refleja en la falta de una vivienda digna, en la ausencia de *certeza jurídica* de la propiedad de los activos, así como en un escaso acceso a los mecanismos existentes de ahorro. La construcción de un patrimonio es una aspiración para poder contar con bases mínimas de progreso y mayor bienestar.

La **equidad** contempla la reducción de las brechas injustas entre la población, y a la vez el otorgamiento de un trato que iguale las posibilidades de cada uno de los mexicanos y mexicanas para poder tener una vida digna. Existen sectores más vulnerables de la población que requieren de refuerzos y apoyos que les permitan acceder a un mínimo de oportunidades a las que deben tener acceso todas las personas. Asimismo, se refiere a que sin importar la raza, el sexo, el origen étnico, la condición social o la religión, todos los mexicanos deben tener un trato igual ante la ley, las mismas oportunidades para desarrollarse. El concepto de equidad permite reconocer y responder a las diferencias de cada persona, familia, grupo poblacional y comunidad, al mismo tiempo que busca alcanzar un denominador común que es la superación de la pobreza extrema.

## LA POLÍTICA SOCIAL COMO CENTRO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

En la medida en que la pobreza tiene causas multidimensionales, su superación requiere de estrategias integrales, cuyo eje debe ser la coordinación de un conjunto amplio de políticas públicas, con objetivos claros e instrumentos complementarios

de una red social integral. En este sentido, la Secretaría de Desarrollo Social coordina las políticas de superación de la pobreza y la marginación con un enfoque que incorpora la participación del gobierno federal, los gobiernos locales, la comunidad, las familias, diversas organizaciones de la sociedad, el sector privado y la comunidad académica.

Las acciones de política social no pueden concebirse como responsabilidad exclusiva de una sola institución o monopolio del quehacer gubernamental. La magnitud de la tarea rebasa los alcances de la acción de gobierno y de la sociedad por separado. La complejidad del fenómeno de la pobreza implica que el problema sólo puede ser resuelto con la sinergia de iniciativas provenientes de toda la sociedad.

El cambio que hoy se vive en México se expresa también en la renovación institucional y de los procesos sobre los que se desarrollan las estrategias de acción. Implica romper con inercias y esquemas que limitan la capacidad para dar respuesta a los problemas, lo que se traduce en una manera diferente de hacer política: generando nuevas ideas, concibiendo nuevas formas para resolver problemas complejos, escuchando opiniones y aprovechando la voluntad de los grupos de la sociedad que cada vez son más participativos en la toma de decisiones.

El presente y el futuro de la Nación dependen de la participación de todas las personas. De la solución que demos hoy a viejos problemas depende nuestro futuro. El cambio que se experimenta en todas las esferas de la vida nacional presenta una oportunidad única para revertir las dinámicas que han provocado la exclusión social, la pobreza y la marginación, la corrupción y el uso ineficiente de los recursos. En suma, la coyuntura actual nos invita a trabajar juntos para lograr un México justo, con iguales oportunidades para todos y cada uno de los mexicanos y mexicanas.

## ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA

El primer capítulo, titulado *¿Dónde estamos?*, muestra los retos y oportunidades que se enfrentan en el tema de pobreza y marginación. En este capítulo se analizan básicamente datos relacionados con educación, salud, nutrición, vivienda, oportunidades de ingreso e infraestructura. Este análisis se sustenta en indicadores de cobertura e impacto, obtenidos a partir de las fuentes de datos más actualizadas —la mayoría corresponden al año 2000. Asimismo, dado el interés del gobierno de la República por atender de manera especial los rezagos que sufren grupos específicos de la población (tales como: mujeres, población indígena, personas con alguna discapacidad y adultos mayores), así como áreas geográficas particulares (áreas urbanas y rurales), en la mayoría de los casos se presentan datos que reflejan la situación de estos grupos y regiones.

En el segundo capítulo, denominado *¿Qué queremos?*, se presenta la visión de largo plazo del desarrollo social y los objetivos que de ella se desprenden. Además, se establecen los ejes rectores que guían el Programa. Estos son una serie de principios que encauzan las estrategias y las acciones propuestas: constituyen el camino que orientan el trabajo para alcanzar los objetivos de la política social.

El tercer capítulo se refiere a *¿Cómo lo vamos a hacer?* y describe las estrategias y líneas de acción que serán implementadas por el gobierno federal para lograr los objetivos que guían el espíritu del Programa. Cada una de las estrategias tiene varias

líneas de acción, así como una serie de metas que permitirán valorar el desempeño gubernamental en diferentes etapas del proceso.

El cuarto capítulo, *¿Cómo lo vamos a medir?*, se refiere al compromiso de rendir cuentas y evaluar de manera permanente las políticas públicas. La evaluación es necesaria para mejorar las acciones y se requiere rendir cuentas a la sociedad para garantizar la transparencia y la eficiencia de la acción pública. Ambas tareas serán rasgos distintivos de la política social y abrirán espacios a la participación y la corresponsabilidad

En un anexo se describe *¿Cómo planeamos?*; ahí se señala brevemente cómo las consultas con la población, las universidades, el sector privado, los sindicatos, y las organizaciones de la sociedad civil, entre otras, resultaron una herramienta fundamental para lograr un programa en donde las opiniones e inquietudes de todos enriquecieran sustantivamente los contenidos de este documento. Lo anterior resulta de fundamental importancia ya que el programa que se presenta no sólo se limita a la actividad gubernamental. Para superar la pobreza y construir caminos y prosperidad, se necesita del trabajo, el compromiso y el esfuerzo de todos.