

# **Antecedentes de la política social para la atención del bienestar mínimo y pobreza en México (2016)**

## ***(References of the social policy for the attention of minimal welfare and poverty in Mexico)***

---

Verónica Alejandra González Muñoz\*; Yolanda Ramírez Vázquez\*\*

Enviado: 21/09/2016

Aceptado: 08/10/2016

### **RESUMEN**

La política social de México ha tenido como objetivo beneficiar el nivel de vida y bienestar de la población en medio de las condiciones sociales vigentes, determinados frecuentemente por los altos índices de exclusión social y paupérrimas condiciones de vida que aquejan a un importante sector. Por ello, los medios considerados empíricamente eficaces para atenuarla que comenzaron en la década de los 70's, se han mantenido en el tiempo como instrumentos eficaces. No obstante, el desarrollo y la búsqueda de nuevos mecanismos de protección social, han sido necesarios para su perfeccionamiento, en medio de las nuevas condiciones sociales y de cambio en la sociedad mexicana. De esta manera, el presente trabajo tiene como objetivo identificar el peregrino transitar del concepto de pobreza en el contexto del Estado mexicano, de quien han emanado programas específicos para dar atención a condiciones vigentes como nuevas formas de entender las necesidades del desarrollo del contexto social.

**Palabras clave:** pobreza, de igualdad, exclusión social, salud, educación, alimentación.

### **ABSTRAC**

*The Mexican social policy has aimed at benefiting the standard of living and well-being of the population in the midst of prevailing social conditions, often determined by the high levels of social exclusion and poor living conditions that afflict an important segment of Mexican people. Therefore, the means considered empirically effective to alleviate that began in the decade of the 70's, have remained in the time like effective instruments. However, the development and search for new mechanisms of social protection have been necessary for its improvement, amid the new social conditions and change in Mexican society. In this way, the present work aims to identify the pilgrim change of the concept of poverty in the context of the Mexican State, from which have emanated specific programs to give attention to current conditions as new ways of understanding the needs of the development of the social context.*

**Key words:** poverty, equality, social exclusion, health, education, food.

**JEL CLASIFICATION:** J18, L9.

---

\*Académica y funcionaria pública federal; correo electrónico: veroale1013@hotmail.com

\*\*Académica del IIESCA de la Universidad Veracruzana; correo electrónico: yoramirez@uv.mx

## I. INTRODUCCIÓN

Realizar un análisis histórico sobre la política social en México y relacionarla con el nivel de felicidad entre la población, implica considerar de inicio, los esfuerzos que en materia de política social han tratado de beneficiar el estado de bienestar en la población mexicana.

De acuerdo con estudios realizados sobre el bienestar en América Latina, realizados por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (ONU DAES, 2007) es necesario que América Latina se desarrolle como un bloque económico con niveles de crecimiento sostenibles que le permitan superar sus niveles de pobreza y reducir las brechas de desigualdad vigentes entre la mayoría de los países. Dado que por este medio, se podría beneficiar el ingreso per cápita y reducir los altos índices de exclusión y precariedad social.

Sin embargo, para que lo anterior sea posible es necesario afianzar un Estado de Derecho acompañado de políticas fiscales anticíclicas, que permitan enfrentar períodos de desaceleración económica y garantizar el desarrollo de las personas en el marco de la estabilidad.

Fue a partir del año 2001, cuando el gobierno de México procuró robustecer aquellas instituciones de asistencia social que facultaran a la población del disfrute y acceso a determinados bienes elementales en medio de la procuración de ciertos derechos sociales como un intento para asegurar un estado mínimo de bienestar.

De esta manera, la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), oficializó los programas de radicalización de la pobreza y con ello, de acceso a niveles de satisfacción mínima de necesidades. Y a partir del año 2011, con la modificación a preceptos constitucionales como el Art. 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (CPEUM, 2011) el Estado mexicano garantizó el derecho de los mexicanos a una alimentación suficiente, nutritiva y de calidad.

Sin embargo, el afianzar medios para generar crecimiento económico y justicia social, se deben a un proceso de cambio y

transformación histórico-social de la economía mexicana. Iniciado en la década de los 30's, cuando las condiciones originadas en el Milagro mexicano o Desarrollo Estabilizador fueron altas tasas de crecimiento económico, debidas a políticas coyunturales dirigidas a sectores industriales y escasa inflación. Aunque seguidas de una desigual distribución de oportunidades, entre las regiones campo y ciudad (INEGI, 1999).

De acuerdo con Fay y Opal (2009) La diferencia en el nivel de desarrollo entre las zonas rural y urbana, a partir de los años 30's, se atribuyó a la política social implantada que en zonas rurales incluyó la distribución gratuita de la tierra a campesinos bajo la formalidad del ejido y en las zonas urbanas, la nacionalización de la industria petrolera y ferroviaria, el origen de los sindicatos de obreros y al sistema de protección social como el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado (ISSSTE) e Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (p. 12).

Además de lo anterior, a partir de la década de los 30's y ante la necesidad de generar un crecimiento económico sostenido, tomó fuerza el paradigma en el Gobierno Federal, de que altas tasas de natalidad permitirían desarrollar condiciones necesarias para la producción y la demanda. Decretando así, la Ley General de Población.

No obstante, a la importancia de aquella disposición, que facilitó incrementar la densidad poblacional en el país, se sumó la desigual distribución de oportunidades e intensificaron las corrientes migratorias de los ambientes rurales a las grandes ciudades. Obteniendo desde 1960, elevados niveles de urbanización, congestionamiento y sobrepoblación en los principales centros urbanos del país ubicados al norte y noreste (INEGI, 1999).

Como resulta evidente, para la década de los 70's, el abandono del sector primario por parte de la población económicamente activa, especialmente masculina, delimitó la causa de la excesiva urbanización y desigualdad entre ámbitos rural y urbano. Incrementando la pobreza femenina en las zonas rurales y convirtiendo a las mujeres en las jefas del hogar, quienes trabajaban más horas y

recibían menos honorarios (Boltvinik, Febrero 2002). Bajo este escenario, desde el gobierno federal se creó el Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER), manejado a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto a partir de 1973 y hasta 1978, enfocado a dar atención a grupos rurales, a través de apoyos económicos al desarrollo diferentes tipos de proyectos basados en la producción agropecuaria y obras de beneficio social (Ordóñez, 2002).

Sin embargo, después de 1975 y hasta 1979, los bajos precios internacionales del petróleo afectaron los ingresos nacionales, el valor de las importaciones, los intereses derivados de la deuda y el nivel de Gasto público. Es decir, el Desarrollo Estabilizador que había acompañado la industrialización de México, terminó con lo que se conoció como La Crisis de la Deuda (Guillén, 2000).

De esta forma, la falta de condiciones de estabilidad económica iniciada la década de los 80's, obligaron al recorte del gasto e inversión pública y fortalecieron la política del gobierno de corte neoliberal. De acuerdo con Rey (1987) a partir de 1982, la búsqueda de alternativas para atender a la crisis económica, se convirtieron en política de reducción del nivel de deuda, conteniendo de la inflación, reduciendo el gasto público, contrayendo la oferta monetaria y crediticia, y acelerando el proceso de apertura comercial, con una mínima intervención estatal en materia económica.

Así, para Gutiérrez (1991), el efecto de la política neoliberal empleada a partir de 1982, significó la reducción a programas de atención dirigidos a grupos vulnerables, como limitados servicios sociales de salud, reportados por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) registrando un aumento significativo de casos de desnutrición y morbilidad.

Como resultado de la política neoliberal instaurada, se saldó el desequilibrio comercial y se superó el desequilibrio fiscal, contrayendo la demanda aunque afectando al valor agregado de la producción nacional. Teniendo como conclusión, una década con cero crecimiento y una caída del producto interno bruto a 2% anual (Ramírez, 2008, p. 8).

De acuerdo con las Estadísticas Históricas del INEGI (1999), a partir de 1988 se recuperaría la estabilidad económica por el aumento de flujos de la Inversión Extranjera Directa (IED). Mientras por el lado de la política social, se instaurarían los primeros programas en coordinación interinstitucional contra la pobreza. Por medio de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), se ejecutaría el primer esfuerzo por parte del Gobierno Federal de brindar atención a la población marginada a través de la autogestión, organización y reordenación de actividades en beneficio del medio ambiente, en las regiones de alta y muy alta marginación. Definiendo así, el conjunto de bienes alimentarios mínimos representados por la Canasta Básica Alimentaria (CBA), como un referente de las necesidades consideradas elementales a ser atendidas por medio del ingreso (COPLAMAR, 1989).

Para Blecker (1996) a partir de 1988, con el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, iniciaría la nueva faceta de la política macroeconómica neoliberal en el México de las instituciones. Y en el marco de una democracia incipiente, se buscaría la forma de legitimar al poder ejecutivo. Para lograrlo, los niveles de bienestar en la población, serían indicadores del crecimiento y estabilidad económica.

De acuerdo con Martínez (1998), después de 1988, el principal instrumento de estabilidad económica fue la dinámica y acelerada apertura comercial, eliminación del déficit fiscal por medio de la reducción del gasto, venta de activos en poder del Estado para beneficiar la normalidad en ingresos públicos y un tipo de cambio sobrevaluado. Así, mediante la fijación de la tasa de crecimiento del salario igual a la inflación proyectada, se logró la recuperación macroeconómica y estabilidad de precios. Aunque las condiciones de la pobreza y desigualdad seguirían presentes en la mayor parte de la población.

Hacia el año de 1989, aparece el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), con el objetivo de atender de manera frontal los problemas de pobreza rural y urbana. Por

medio de la organización social institucionalizada entre sindicatos corporativos y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se determinaron precios máximos a la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y estableció el nivel de crecimiento de la inflación acorde al aumento en el Salario Mínimo General (SHCP, 1989). De esta forma, se reforzó el acceso al conjunto de bienes de la CBA y se crearon estrategias que garantizaran el consumo básico de tortillas por medio del Programa Tortivales y de Leche industrializada (Liconsal).

Como un intento por lograr la integración social de los indígenas se fortaleció el Instituto Nacional Indigenista (INI) -creado en 1948-, por medio de la canalización de recursos a la población objetivo, por medio del Programa de Ayuda Alimentaria Directa (PAAD) en extrema pobreza. Cuyo principio de operación, fue la organización de los pueblos indígenas y su articulación con los servicios institucionales de salud y educación, así como el otorgamiento de alimentos gratuitos de la CBA (INI, 1997).

Para 1992 -previo a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN)-, el Gobierno de México requería indicadores económicos que demostraran estabilidad económica y social frente a sus socios comerciales. Por lo que se considera, dentro del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) a la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) como instrumento de cuantificación de los pobres. Este instrumento de medición e identificación de las fuentes de ingreso y erogaciones de los hogares sería bianual y reporta desde ese año, el nivel de escasez imperante y ha servido para reconocer la condición de pobreza en México. Y tiene como objetivo, obtener información sobre el monto, procedencia y distribución de los ingresos de los hogares nacionales o extranjeros que residen dentro del territorio nacional y sus capacidades para consumir una Canasta Básica Alimentaria (CBA) actualizada a precios del mes de agosto de cada año (ENIGH, 1992).

Definida la CBA se identificó a tres líneas de pobreza (LP), a partir de 1992. Iniciando con analizar al nivel de carencias por medio

de condiciones extremas entendida como pobreza o LP alimentaria; presente en el 21.4% de la población. Después, al nivel de pobreza identificado como LP de capacidades, entendido como el nivel de carencias que impediría consumir recursos alimentarios, junto con los servicios de salud y educación; presente en el 29.7%. Y finalmente, la pobreza de patrimonio, entendida como la incapacidad para consumir recursos alimentarios, junto con educación, salud y algunos servicios como transporte, vivienda y satisfactores del hogar; condición presente en el 53.1% (ENIGH, 1992).

De esta forma, en 1992, más de la mitad de los mexicanos se encontraban en condición de pobreza y resultó necesario, dar prioridad al problema de la falta de ingresos en la población dentro de los temas de la agenda nacional. Generando, el establecimiento de estrategias que permitieran superar condiciones de vida de los mexicanos, ante el proceso de integración comercial futuro que integraría a México en la escena internacional (Parker, 2010).

Sin embargo, a finales de 1994, México se enfrentó a otra crisis económica. De acuerdo con Calva (2001) el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, intentó una intromisión similar a 1982-1987. Mediante la contracción de la inversión, gasto público, y una política monetaria restrictiva, se haría frente al comportamiento apreciado del tipo de cambio. Como consecuencia, el desempleo aumentó a partir de 1994 hasta 1997 a una tasa nacional de 6.2%. Y se agravaron las condiciones de vida de los trabajadores y la población vulnerable, aumentando de forma específica en algunas regiones del país (CONAPO, 2010).

De forma natural a la falta de crecimiento, para 1996 la pobreza sería mayor a 1994; la alimentaria, se ubicaría en el 37.4% de la población, de capacidades en el 46.9%, y de patrimonio en el 69% (ENIGH, 1996, tabla 13). En estas condiciones, el gobierno federal desarrolló en las entidades federativas con mayor pobreza extrema, como Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Veracruz, un programa de atención al empleo llamado Programa de Empleo Espacial, como un mecanismo de atención indirecta al incremento de la pobreza. Con esta estrategia, inició la atención a la

pobreza de ingresos desde un enfoque estratégico, aunque con altos gastos de operación que afectaban su nivel de eficiencia, falta de transparencia y resultados que permitieran demostrar su eficacia (Favela y Calvillo, 2003).

Para el año de 1997, se desarrolló el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa). Este esquema de transferencias consistió en incrementar los ingresos de la población vulnerable. Permitiéndoles a los sujetos de apoyo, acceder a satisfactores básicos de la CBA definida desde 1988; iniciando con identificar de forma preferente a la población beneficiaria en zonas de alta y muy alta marginación. Y por medio de un esfuerzo interinstitucional a nivel nacional, comenzaron en México los programas de transferencia de recursos en efectivo (CONPROGRESA 1999).

Para 1998 la pobreza alimentaria se ubicaría en el 33.3%, de capacidades en 41.7% y patrimonio en el 63.3% de la población (ENIGH, 1998, tabla 12). Por tanto, la reducción de la pobreza se lograba en sus tres dimensiones, comparado con lo que ocurría en 1996. Y de la misma forma, en el plano macroeconómico se alcanzaba la estabilidad económica por medio del aumento principalmente de las exportaciones. Teniendo como evidencia la reducción del nivel de desempleo a 3.2% nacional y alcanzando niveles de crecimiento con estabilidad para finales del año 2000 por medio del Programa de Fortalecimiento Financiero (Zedillo, 2000).

Considerando el gobierno federal al programa Progresa como un mecanismo de protección a la vulnerabilidad económica de las familias, con la finalidad de proteger sus necesidades elementales, a partir del año 2000 se fortaleció esta estrategia con recursos etiquetados a la atención al desarrollo social, intentando cumplir con el compromiso contraído a nivel internacional de la atención al problema de la miseria por medio del Objetivo del Milenio sobre “la lucha contra el hambre y pobreza extrema”. Esto permitió que se consolidaran los cambios en la política social y el marco institucional para garantizar el desarrollo de los mexicanos en aras de una mayor justicia social (SHCP, 2001).

A partir del año 2001, el poder ejecutivo encabezado por el gobierno de Vicente Fox (2001-2006) -facultado para el despacho en asuntos de orden administrativo como los que corresponden a la Secretaría de Desarrollo Social, para la creación de acciones que incidan en la reducción de la pobreza (LOAPF, Art. 26-32)-, intentó superar el ingreso de las familias en condición de carencia social e insatisfacción de necesidades básicas elementales, por medio de un creciente incremento del Gasto Social. Esto generó un aumento en la participación de recursos federales etiquetados al Desarrollo Social a Estados y Municipios. Y por medio de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) del año 2004, el Estado Mexicano convirtió, el nivel de gasto social en gasto corriente (LGDS, Art. 20).

De esta manera, el programa Progresa-Oportunidades-Prospera ha elevado su nivel de gasto efectivo a partir de 1997. Aunque es de reconocer que en gran medida el crecimiento del presupuesto del programa ha respondido a los aumentos sostenidos en su cobertura, es decir, al aumento del número de familias pobres o en condición de precariedad. En 1997 el Programa incorporó 300 mil familias, al año siguiente 1.6 millones, en 2004 llegó a incluir 5 millones de familias, y finalmente 6.5 millones de familias incorporadas en 2012 (Gobierno Federal, 2012: 24).

Sin embargo, de acuerdo con el Reporte de México: mejores prácticas para un desarrollo incluyente (septiembre 2012), México es el país con menor gasto social; distribuido entre el gasto en salud, en servicios sociales, apoyo al ingreso para la población en edad de trabajar y pensiones respecto al total del PIB de los países miembros de la OCDE (OCDE, 2012). Por lo que la institucionalidad del gasto social convertido en gasto corriente, ha favorecido la cobertura social en medio de una mayor demanda de apoyos entre la población no de manera suficiente.

Con base a lo anterior, el esquema de participación de los niveles de gasto público que favorece la igualdad e inclusión social en medio de una mayor precariedad puede ser cuestionable. Y al mismo tiempo, complican la pertinencia de estudios basados en el estudio de bienestar como los realizados sobre la felicidad y un recurso auxiliar de los niveles de

atención de necesidades, al ser evidente que los estados de bienestar mínimos requieren una mayor cobertura entre la población.

## **II. LA MEDICION DEL BIENESTAR EN MÉXICO: UN ANTECEDENTE A LA MEDICIÓN DEL BIENESTAR ALCANZADO**

La felicidad como un objetivo a perseguir entre la población por medio del acceso a ciertos bienes por medio de ciertos derechos reconocidos, permite inferir que aquellas población que se encuentra en condición de carencia material o insatisfacción de bienes elementales, se encuentra en una condición contraria de este concepto, es decir de infelicidad.

A partir del año 2001, ante la carencia de instrumentos institucionales que permitieran evaluar el cumplimiento de ciertos preceptos consagrados en la carta magna y en el marco de un sistema democrático incipiente, el gobierno federal de México creó el Comité Técnico de Medición de la Pobreza (CTMP) cuyo objetivo sería la de construir un marco teórico y metodológico de investigación sobre el nivel de bienestar material vigente y reconocer el número de personas en esta condición de pobreza (UNAM, 2009). Por tanto, este esfuerzo federal, se convirtió en un medio de medición del nivel de bienestar material vigente entre la población.

Sin embargo, el CTMP construyó un instrumento limitado para la medición del bienestar, dado que solo reconocía la importancia de las carencias materiales y no la cuantificación del bienestar inmaterial. Por lo que a partir del año 2012, se estableció la importancia del cumplimiento y búsqueda de la felicidad como un recurso a conseguir entre la política social de México (Ver reporte INEGI (2012)<sup>7</sup>. Por lo que se reflexionó y consideró necesario el establecimiento de instrumentos de medición para la determinación del nivel de personas felices y definió oficialmente el nivel de felicidad para cuantificar e identificar a las personas en esta condición. No obstante, el CTMP no logró cuantificar el nivel de bienestar subjetivo en combinación con el objetivo.

El 20 de Enero del 2004, se decretó la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y se otorgaron facultades al CTMP, para hacer recomendaciones al Ejecutivo federal sobre la política social vigente; convertido al Consejo Nacional de Evaluación de Política Social (CONEVAL), el 25 de agosto del 2005 (LGDS, 2005). Por lo que se institucionalizó la atención y evaluación de los programas de reducción de la pobreza material por medio de la utilización de información que generaría el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) por medio del nivel de ingreso obtenido entre la población como instrumento de medición del bienestar material.

Basado en el ingreso como el primer indicador de pobreza y auxiliado con otros indicadores como rezago educativo promedio en el hogar, acceso a los servicios de salud; a la seguridad social: calidad y espacios de la vivienda; a los servicios básicos en la vivienda; a la alimentación y grado de cohesión social, (Art. 36-38, LGDS), la LGDS institucionalizó el derecho al bienestar material en México.

La LGDS, garantiza el ejercicio de los derechos sociales, a favor de la igualdad social, a través del reconocimiento de recursos mínimos, que privilegian el desarrollo de los mexicanos que mayor vulnerabilidad presentan. Y establece, el marco normativo para que los programas de atención a la pobreza, no se conserven con el mismo nombre y se generalizan a Programas de desarrollo social y superación de la pobreza (Art. 72-79, LGDS) con reglas de operación propios, basadas en lineamientos y criterios que establezca el CONEVAL (Art. 36, LGDS).

De esta manera, la LGDS, atribuye la medición de la pobreza como un estado de precariedad a ser sujeto de medición por medio del CONEVAL y establece atender el problema de la falta de desarrollo por medio del presupuesto total asignado al Gasto Social. Por lo que en monto ejecutable, no podrá ser menor al precedente y se deberá incrementar al menos en la misma proporción del crecimiento esperado del Producto Interno Bruto (Art. 20, LGDS). Por tanto, esta

7

[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bv](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bv)

[inegi/productos/integracion/especiales/revista-inter/RevistaDigital2/Doctos/RDE\\_02\\_Art5.pdf](http://inegi/productos/integracion/especiales/revista-inter/RevistaDigital2/Doctos/RDE_02_Art5.pdf)

condición produce una alta dosis regresiva en el nivel de erogación a favor del gasto asociado a la atención a la pobreza.

### **III. LA POLITICA SOCIAL: DE EDUCACIÓN, SALUD Y ALIMENTACIÓN**

En el año de 1997, durante el mandato del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se anunció la creación del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). Este programa representó una nueva forma de política social, que marcó la pauta para varios países de América Latina y el resto del mundo.

Las novedades principales que se le reconocen son las de contemplar en un solo programa las dimensiones de salud, alimentación y educación; enfocándose al mismo tiempo en el alivio de la pobreza por medio de transferencias económicas condicionadas, así como la creación de capital humano para una mejor inserción de las siguientes generaciones en el mercado de trabajo por medio del cumplimiento de corresponsabilidades; todo lo anterior, sometiéndose a las evaluaciones y escrutinio externo tanto de organismos nacionales como internacionales.

Progresá también representó una innovación en lo referente al tipo de apoyo que otorgaba, pues en vez de subsidios o canastas básicas, se optó por entregar dinero en efectivo y sólo algunos apoyos en especie, como el complemento nutricional y los suplementos alimenticios. Sin embargo, para evitar el uso indebido del programa con otros fines ajenos al desarrollo social, se decidió que fueran instituciones financieras las encargadas de llevar a cabo la entrega del recurso económico.

No obstante, como semana González (2015a) (2015b) para direccionar el apoyo hacia la construcción de capital humano, la innovación principal de Progresá fue condicionar la entrega en efectivo a cambio de actividades que reportaran un incremento del citado capital humano y que reforzaran a la vez el movimiento tripartita de educación, salud y alimentación; por tanto, las familias sólo recibirían los apoyos si cumplían con enviar a sus hijos a la escuela; asistir a pláticas y consultas médicas así como utilizar

los apoyos para el desarrollo familiar. Con tal fin, se creó un sistema de seguimiento y validación de corresponsabilidades a cargo de las secretarías de salud y educación estatales, así fue cómo surgió la comunicación intersecretarial con el programa Progresá, donde intervienen representantes de dichas dependencias.

Progresá (1997) - Oportunidades (2002) – Prospera (2013) obedece a un programa con vocación redistributiva y de atención especial al problema de la pobreza, que estará basado en el análisis de la condición de ingreso y sujeto a la evaluación constante por el CONEVAL y con posibilidad de que organismos externos al Gobierno Federal, valorarán los resultados sobre la pobreza en México (Art. 81-82, LGDS).

Debido a la operación intersectorial del Programa Oportunidades, las dependencias involucradas como la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la Secretaría de Salud (SS), deberán tener contemplado en sus respectivos programas institucionales, los recursos destinados a los posibles beneficiarios en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Así como también, cada una de las entidades federativas participantes deberá considerar en su Proyecto de Presupuesto, los recursos necesarios para su operación, sujetos a ser aprobados por la Honorable Cámara de Diputados para el Ejercicio Fiscal correspondiente. En el que se incorporarán provisiones de gasto público, que permitan garantizar el cumplimiento en tiempo y forma de los objetivos y metas del Programa, en continuidad de las acciones integrales (Reglas de Operación del Programa Oportunidades, 2005).

Obtenida la información por entidad federativa, la SEDESOL -a través de la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades-, debe notificar a las dependencias y entidades, el número de familias activas previstas en la meta de atención, así como el número de becarios, el grado escolar y los montos destinados a hombres y mujeres, con el fin, de que los sectores de Salud y Educación determinen sus provisiones de gasto, y en el ámbito de sus responsabilidades y las incluyan en el

Proyecto del Presupuesto de Egresos del año siguiente, remitiendo la información a la Coordinación Nacional para que ésta la presente en Comité Técnico para su conocimiento y aprobación. Véase Anexo B. (Reglas de operación y mecanismos de asignación de gasto para el programa Oportunidades 2010- Prospera 2012).

De esta manera, en cuanto mas grande resulte la necesidad social por atender, mas grande será el nivel de inversión demandado. Por lo que se hace necesario reconocer la presión en los niveles de gasto público dedicado para cubrir tales necesidades en el contexto de la necesidad social.

En cuanto al Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018: Prospera este es un mecanismo de Inclusión Social alineado al Objetivo 1: “Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación”. Al interior de este objetivo, el programa participa en la Estrategia 1.1 Ampliar las capacidades de alimentación, nutrición, salud y educación de las personas en condición de pobreza. Por lo anterior, Prospera Programa de Inclusión Social reforzará la atención y las acciones de coordinación para contribuir al desarrollo de capacidades, el acceso a los derechos sociales y el bienestar de la población en pobreza a través de tres componentes y cuatro líneas de acción.

- Componente Alimentación, a través de la entrega de apoyos monetarios directos a las familias beneficiarias, para contribuir a que mejoren la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación.
- Componente Salud, a través de las acciones de promoción de la salud para la prevención de enfermedades, así como el impulso para el acceso a servicios de salud de calidad.
- Componente Educación, por medio de una mayor cobertura educativa, con el otorgamiento de becas como incentivo para la permanencia y avance escolar.

□ Línea de acción 1 - Inclusión Productiva. A través de actividades de coordinación interinstitucional se brinda información y asesoría para que los integrantes de hogares atendidos por el programa accedan de manera prioritaria a los apoyos de programas de fomento productivo y generación de ingreso.

□ Línea de acción 2 - Inclusión Laboral. Mediante acuerdos de coordinación interinstitucional se busca fomentar el acceso los integrantes de hogares atendidos por el Programa a las acciones o programas de capacitación y empleo que les permitan insertarse favorablemente en el mercado laboral formal.

□ Línea de acción 3 - Inclusión Financiera. Brindando acceso a los beneficiarios del Programa, en condiciones preferenciales, a servicios financieros de educación financiera, ahorro, seguro de vida y créditos.

□ Línea de acción 4 - Inclusión Social. A través de acciones de coordinación interinstitucional se fomentará el acceso prioritario de los integrantes de hogares atendidos por el Programa a aquellos programas que faciliten el acceso a los derechos sociales de las personas.

Las Reglas de Operación del Programa Prospera tienen como objetivo establecer las características y ámbitos de acción, además de asegurar una aplicación eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos destinados a su operación, así como coadyuvar a la implementación de la Cruzada contra el Hambre como eje transversal de los programas de Desarrollo Social.

El objetivo general del programa es contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza a través de acciones que amplían el desarrollo de sus capacidades en alimentación, salud y educación y el acceso a otras dimensiones de bienestar para coadyuvar a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza. Frente a lo anterior, el programa busca ampliar las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación, y el acceso a otras



dimensiones del bienestar de las familias en pobreza beneficiadas.

Sin embargo, el contexto al año 2016, es cuestionable. De acuerdo con el CONEVAL La La pobreza en México aumento entre 2008 y 2014 al pasar de 44.3 por ciento a 46.2 por ciento, con lo que sumaron 55.3 millones de personas.

Los niveles de pobreza en México se incrementaron entre el 2008 y el 2014, al pasar de 44.3 por ciento a 46.2 por ciento, reveló una evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

De acuerdo con los resultados de la evaluación Medición y Análisis de la Pobreza en México 2006-2015, citados por el portal noticioso Sin Embargo, en México había en 2014 por lo menos 55.3 millones de personas que vivían en la pobreza.

#### **IV. CONCLUSIONES**

Los mecanismos de atención social para la reducción de la pobreza en México, representan el medio por el que se logra identificar la injerencia del Estado mexicano en la atención a problemas añejos en la región mexicana desde hace varios años. Por ello, es que resulta de especial interés identificar el grado de desarrollo de las políticas sociales que fundamentalmente trascendieron en términos de importancia desde la década de los años noventa.

Si bien México se ha mantenido como una sociedad controlada por un Estado influenciado su corriente socialista, es necesario identificar que una de las más importantes aportaciones del conocido Estado benefactor, han sido los programas de atención directa al problema de la pobreza, en medio de un contexto que para ser próspero requiere de mejores condiciones de igualdad y oportunidad productiva es decir, de empleo. Sin embargo, el ambiente económico y productivo de México, ha requerido de manera ex profesa de mecanismos que busquen mas que oportunidades influenciadas por el Estado mexicano, a partir del aseguramiento de la atención a ciertas necesidades de salud, educación y alimentación. Es necesario retomar la idea de desarrollar capacidades desde la perspectiva individual, como una forma de asegurar la eficacia de ciertos

programas de atención social sobre los que menos ingresos logran.

CONEVAL Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2016). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza. Recuperado el 23 de enero del 2016 de [http://www.coneval.gob.mx/contenido/med\\_pobreza/8803.pdf](http://www.coneval.gob.mx/contenido/med_pobreza/8803.pdf)

## REFERENCIAS

- Fay M. y Opal C. (2000). Urbanization without grown: a not so uncommon phenomenon. *Working pappers*, No. 1167, country economics Department from word bank. (p.12).
- González M. O. (2012) *El Programa Oportunidades y los pobres de México*, ISBN 978-3-659-01631-8. Ed. EAE. Madrid, España.
- González M.O. (2015a) *¿Porque México no reduce la pobreza?* Editorial Universidad Veracruzana, Diciembre 2015
- González M. O. (2015b) Levels of poverty and human development index in Mexico: The state of the art of effective Social Policy (1990-2010). *Journal of High Research*, USA., October
- INEGI Instituto Nacional de Estadística y Geografía (1999). Estadísticas Históricas de México. Volumen I, México: INEGI, pp. 333-334
- ONU DAES Organización de las Naciones Unidas Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2007). Políticas macroeconómicas y el crecimiento. Nueva York, junio de 2007, Naciones Unidas, DAES.
- Reglas de operación del programa Prospera (2005). Consultado el 3 de febrero del 2016. <https://www.gob.mx/prospera/documentos/reglas-de-operacion-de-prospera-programa-de-inclusion-social> .