



# Análisis de una política pública de combate a la pobreza desde el enfoque de Desarrollo Humano

## Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Título de:  
*Licenciada en Desarrollo Humano para la Sustentabilidad*  
en la Facultad de Filosofía

Presenta:

MARIA JOSE MARTINEZ VAZQUEZ

Dirigido por la:

DOCTORA CLAUDIA ABIGAIL MORALES GÓMEZ

Querétaro, Qro. 2019



Universidad Autónoma de Querétaro  
Facultad de Filosofía  
Licenciatura en Desarrollo Humano para la Sustentabilidad

Opción de titulación

**Tesis**

Que como parte de los requisitos para obtener el Título de  
Licenciada en Desarrollo Humano para Sustentabilidad

**Presenta:**

MARIA JOSE MARTINEZ VAZQUEZ  
Exp. 245225

**Dirigido por:**

DOCTORA CLAUDIA ABIGAIL MORALES GÓMEZ


Doctora Claudia Abigail Morales Gómez  
Presidente

  
Firma


Doctora Mónica Ribeiro Palacios  
Secretario

  
Firma

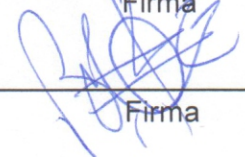
Doctor Eduardo Solorio Santiago  
Vocal


  
Firma

Maestro Octavio Cabrera Serrano  
Suplente

  
Firma

Doctor Bernardo García Camino  
Suplente

  
Firma

  
Firma

Doctora Ma. Margarita Espinosa Blas  
Directora de la Facultad de Filosofía



## AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico con todo cariño y profunda admiración a todas las mujeres que han estado cerca de mí, formándome como la mujer que soy, comenzando por mi madre a la cual de debo todo lo que soy, fui y seré. Gracias por tu apoyo y amor incondicional.

También la dedico a mis tías, primas y sobrinas: Delia, Irene, Astrid, Montse, Libertad, Guadalupe, Frida, Renata, Blanca, Susana y todos los miembros de mi familia que son mi mayor tesoro. Principalmente a mi hermano Pepe.

También agradezco profundamente a mis compañeros de generación y Licenciatura de los cuales aprendí tanto. Así como a mis maestros y maestras de la Licenciatura. De manera muy especial le agradezco a la Doctora Claudia por su apoyo y paciencia incondicional conmigo y por ser una gran guía.

Gracias UAQ y gracias facultad de Filosofía.

Gracias Dios



## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>.5</b>
<b>CAPÍTULO 1.- INDICADORES Y CONCEPTOS DE POBREZA.....</b>	<b>9</b>
1.1 POBREZA UNIDIMENSIONAL.....	12
1.2 POBREZA MULTIDIMENSIONAL.....	21
1.3 POBREZA DESDE EL ENFOQUE DE DESARROLLO HUMANO.....	25
1.3.1 CONCEPTO DE CAPACIDADES.....	29
1.3.2 ¿POR QUÉ EL ENFOQUE DE CAPACIDADES DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES DE AMARTYA SEN?.....	30
<b>CAPÍTULO 2. – RELACIÓN ENTRE ECONOMÍA, DESARROLLO Y POBREZA.....</b>	<b>32</b>
2.1 ECONOMÍA VISTA DESDE AMARTYA SEN.....	32
2.2 CONCEPTO DE DESARROLLO COMO LIBERTAD.....	40
2.3 INDICE DE DESARROLLO HUMANO.....	43
2.4 EL CONCEPTO DE DESARROLLO HUMANO DIFERENTE A CAPITAL HUMANO.....	46
2.5 AGENCIA Y PREFERENCIAS ADAPTATIVAS COMO PIEZA FUNDAMENTAL EN LA POBREZA.....	48
<b>CAPÍTULO 3– POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE A LA POBREZA PROSPERA.....</b>	<b>52</b>
3.1 CONCEPTOS DE POLÍTICA PÚBLICA.....	52
3.2 PROGRAMA PROSPERA.....	63
3.3 PROSPERA COMO POLÍTICA PÚBLICA.....	69
3.4. PROSPERA DESDE EL ENFOQUE DE DESARROLLO HUMANO.....	75
3.4.1 EJES DE PROSPERA EN RELACIÓN A LOS EJES DEL DESARROLLO HUMANO.....	76
3.4.1.1 EMPODERAMIENTO A LAS MUJERES.....	78
3.4.1.2 LIBERTADES POLÍTICAS, DERECHO DE AUDIENCIA y OPORTUNIDADES A LOS JÓVENES.....	79
3.4.1.3 DERECHO DE AUDIENCIA.....	80
3.4.1.4 OPORTUNIDADES SOCIALES.....	82
3.4.1.5 INCLUSIÓN FINANCIERA.....	82
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>83</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>88</b>



## ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

▪ Gráfico 1 – Desarrollo y libertades fundamentales.....	41
▪ Gráfico 2 - Índice de Desarrollo Humano.....	49
▪ Gráfico 3 – Concepto de política pública y las libertades políticas.....	59
▪ Gráfico 4 – Ejes de los programas nacionales.....	65
▪ Gráfico 5 – Pobreza desde PROSPERA .....	66
▪ Grafico 6 - Pobreza desde PROSPERA B .....	66
○ Tabla 1 - Conceptos de política pública.....	54
○ Tabla 2 - Características de los conceptos de Política Pública.....	56
○ Tabla 3 – Estructura de análisis .....	75
○ Tabla 5 – Estructura de análisis de los ejes.....	81



## INTRODUCCIÓN

Con este trabajo de investigación se analiza el concepto de desarrollo humano desde el enfoque de capacidades de Amartya Sen en relación al problema de la pobreza, por la necesidad que se identifica de incorporar elementos teóricos y conceptuales sobre el tema. Surge de la inquietud de vislumbrar posibles respuestas y soluciones a un problema que a lo largo del tiempo ha afectado a una gran cantidad de personas en distintos países. México no es la excepción y en los últimos años la pobreza sigue siendo un problema que ha afectado a muchas familias a lo largo del país, en una línea que en la que el problema aumenta y no se identifican soluciones que representen una sólida salida al problema.

La Licenciatura en Desarrollo Humano para la Sustentabilidad surge de la necesidad de proponer respuestas a los problemas que la sociedad contemporánea enfrenta desde una perspectiva más humana, compleja, ética y en armonía con el medio ambiente. Para brindar alternativas de desarrollo más allá de las alternativas económicas, en su objetivo de formar personas reflexivas que sean capaces de incorporar elementos de cambio a los contextos desde distinta escala. Es en esta sintonía que este trabajo toma como marco teórico el enfoque de Capacidades como una de las muchas respuestas que existen para analizar problemáticas tan complejas como la pobreza a partir de sus categorías.

Tomo como referencia la teoría de capacidades principalmente porque cumple con varias de las características de la licenciatura más allá del nombre, como es la forma en la que se considera la complejidad de las realidades humanas, dentro de su respuesta a los elementos básicos que identifica Amartya Sen como fundamentales no estipula lineamientos rígidos de un modo de vida ideal, Sen habla del “n” numero de posibilidades de desarrollar una vida de forma digna porque identifica que en la vida de cada persona y su valoración sobre la misma intervienen fuertes elementos,



sociales, culturales, políticos etc. y los problemas por lo tanto también tienen una composición compleja y sistémica. Por lo tanto, analizar el problema de la pobreza desde una sola perspectiva como es la pobreza unidimensional no estaría en el marco de una licenciatura como ésta.

Por otro lado, la teoría de capacidades de Amartya Sen al igual que la licenciatura en Desarrollo para la Sustentabilidad (LDHS) surgen de una fuerte crítica a la economía contemporánea y al actual modelo económico en el que predomina el dinero por encima de lo humano, la crítica que se genera sobre forma en la que se ha precarizado la vida y la forma en la que se pierde la ética por el interés monetario han producido que se generen alternativas como el desarrollo humano, unión de ambos elementos (la teoría y la licenciatura). Es por ello que elijo esta teoría y no otra teoría como marco de referencia.

Aunque el concepto de desarrollo humano ha tenido una fuerte influencia sobre la política mundial a través de organizaciones internacionales, principalmente la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aún han sido pocos los casos que con éxito hayan logrado implantar los conceptos y las categorías del desarrollo humano para resolver los problemas como la pobreza. Sin embargo, el enfoque se encuentra muy posicionado no solo en la política global incitando la creación de un Índice de Desarrollo Humano (IDH) como medida mundial. Sino también desde la academia protagonizando las principales discusiones teóricas sobre las ciencias sociales en las principales Universidades como es la Universidad de Cambridge, la Universidad de Oxford, Harvard entre otras donde Amartya Sen ha sido catedrático.

La inquietud por saber más sobre la forma en la que se ha tratado de incorporar elementos de ese enfoque de capacidades desde los organismos internacionales, así como desde la academia a la política nacional produjeron la siguiente pregunta de investigación rectora de la siguiente tesis a partir del análisis de un programa gubernamental, el programa PROSPERA, el programa más representativo de la



administración pública mexicana para el combate a la pobreza, la cual sumó entre sus principales objetivos a finales del siglo XX, es así que se planteó la siguiente pregunta:

*¿La política pública de PROSPERA responde al objetivo de disminuir y/o erradicar la pobreza a partir de las categorías del enfoque de capacidades de Amartya Sen?*

Ante esta pregunta surge la hipótesis de que desde este programa no se responde al objetivo de disminuir o erradicar la pobreza desde las categorías del enfoque de capacidades, aunque se haga referencia al mismos en la conformación del programa. A partir de lo que deductivamente se identifica. Pero para responder a la pregunta de una manera más formal y científica se genera éste trabajo a partir de la siguiente estructura.

En el capítulo se analizarán las concepciones que se han realizado teóricamente sobre la pobreza desde los principales enfoques: el enfoque unidimensional que es el más criticado por Sen en el que se identifica la pobreza a partir de una sola variable- el ingreso, con la crítica y las implicaciones que ha tenido conceptualizarla de esa manera, para pasar al enfoque multidimensional desde el que organismos como el CONEVAL en México ha conceptualizando y guiado la política social contemporánea produciendo otros sub conceptos de pobreza como la pobreza moderada y la pobreza extrema. Para que finalmente se analice el concepto desde la manera en la que la define Sen en su enfoque; como carencia de capacidades.

En el capítulo 2 se analizarán conceptos fundamentales de la teoría de Sen que son básicos para entender la postura desde la que se genera su teoría y las críticas que se hacen a la economía en su autismo como ciencia exacta y su vínculo escaso como ciencia social, así como la unión de otras perspectivas de otros autores que en ese mismo camino critican a la economía en su elemento individualista que han formado una brecha amplia entre la misma y la ética. Así como la crítica que realiza





Sen sobre otros conceptos fundamentales como es el desarrollo y el capital humano.

Finalmente, en el capítulo 3 se hace un análisis de la política pública y PROSPERA partiendo de la conceptualización misma de política pública analizando concepciones de autores reconocidos en el tema, elaborando un concepto propio para el uso de la presente tesis, para pasar a analizar PROSPERA desde sus antecedentes como el programa Progresas y Oportunidades. Hasta el análisis de su estructura. Seguido del análisis de los mecanismos de participación social de PROSPERA en respuesta al concepto de política pública y la relación con las libertades políticas y la libertad de agencia propias del concepto de Sen. Finalmente se cerrará el capítulo con el análisis de cada eje de la política con cada eje del enfoque de capacidades, en la relación interpretativa desde el enfoque de capacidades de Desarrollo Humano con el programa.

Esta tesis no pretende ser una evaluación profunda de la Política por lo tanto no comprende muchos datos exactos sobre las consecuencias que se generaron a nivel nacional a partir de que se llevó a cabo, debido a la poca información que se tiene sobre esto por el tiempo que tiene desde que se concluyó la política (2018) así como la escasa información que se tiene sobre la misma a partir de que se transforma como programa BIENESTAR SOCIAL (2019).

Tampoco es un texto que trate de abarcar totalmente las discusiones teóricas de la teoría de Sen en respuesta a los cuestionamientos de otros autores sobre el tema. Lo que se pretende hacer es un análisis de la teoría de Sen desde su enfoque de capacidades desde sus principales categorías sobre una política pública del contexto nacional, para ubicar elementos que en un futuro puedan incorporar al desarrollo e implementación de política pública en el contexto mexicano.



Para comenzar con el presente análisis es necesario realizar un seguimiento de los antecedentes conceptuales del concepto de pobreza para llegar a la discusión y que justificación del sentido desde el que nace el enfoque de capacidades, el cual es el marco teórico bajo el que se sustenta el presente trabajo.

## CAPÍTULO 1.- INDICADORES Y CONCEPTOS DE POBREZA

La asamblea de la Organización de las Naciones Unidas proclamó y rectificó en 2015 lo que llamó los Objetivos de Desarrollo Milenio, documento en el cual se menciona como el objetivo número uno: “*Erradicar la pobreza extrema y el hambre*” (ONU, 2015). Ante el avance, pero no el cumplimiento total de este objetivo la Organización de las Naciones Unidas decidió incorporar nuevamente el tema como prioridad en su nueva agenda titulada: “*Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*” con la finalidad de darle continuidad a los trabajos realizados política y socialmente para contribuir a la resolución de este problema mundial, ahora con una visión amplia del panorama de actuación internacional de los próximos 15 años (periodo correspondiente del 2015 al 2030). En la agenda 2030 siguió siendo el primer objetivo pero ahora con la connotación de: “*Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*”. (ONU, 2015). Pero, ¿*Qué es lo que está detrás de estos objetivos y cada una de sus metas?* y ¿*Por qué es considerado una prioridad en las principales agendas internacionales?* Estos son cuestionamientos pendientes que abordaremos en la presente tesis

El objetivo número 1 del Desarrollo del Milenio consistía en erradicar como lo indica su título la pobreza extrema en el año 2025 y reducirla a la mitad entre 1990 y 2015 pero como lo menciona la filósofa española Adela Cortina en su libro *Pobreza y Libertad, erradicar la pobreza desde el enfoque de Amartya Sen*, parece ser que se queda en eso, en una idea muy buena y en el reconocimiento de un problema grave de índole internacional, pero sin pasar al plano real y no se encamina con excelentes resultados en la resolución del problema:



*“Un propósito bien modesto, según se echa a ver porque da por sentado que más de ocho millones de personas seguirán muriendo cada año, dado que son demasiado pobres para sobrevivir. Como si fuera un fenómeno inevitable como si se tratara de una catástrofe natural. Conviene recordar que, aunque ese fuere el caso, también los seres humanos intentamos evitar las catástrofes naturales cuando las consideramos dañinas, pero ni siquiera se trata de un acontecimiento natural sino de un producto social, del que somos por lo tanto responsables” (CORTINA, 2009:15).*

Como lo menciona Adela Cortina en la cita anterior, es necesario reconocer el problema de la pobreza como tal, por las afectaciones que causa a millones de personas en el mundo a diario, pero sobretodo porque como se trata de un producto social creado por el mismo ser humano y por lo tanto es necesario tomar responsabilidad sobre las causas que la producen y sobre las consecuencias que tiene para las personas afectadas, ya sea que estemos involucrados de forma directa o indirecta todos tenemos responsabilidad en el problema y como tal somos responsables de su atención y respuesta como una perspectiva ética y una pretensión de universalidad

*La responsabilidad por la miseria no es sólo de quienes la causan directamente, ni siquiera de aquellos que pueden disfrutar porque otros se lo permiten, sino que también de aquellos que, por desinterés no hacen nada para evitarla, cuando son conscientes de que es perversa y que hay recurso para acabar con ella. (CORTINA, 2009:16).*

Se menciona que 836 millones de personas en el mundo viven en situación de pobreza extrema, el porcentaje de personas con nutrición insuficiente en las regiones en desarrollo es de 12,9%, y se estima que 1 de cada 5 personas de las regiones en desarrollo aún vive con menos de 1,25 dólares al día (ONU, 2015). Y en el caso de México se estima que 46.2% de la población vive en condiciones de pobreza según datos del CONEVAL 2015, la pobreza extrema afecta a 11,442 miles de personas (9.5% de la población).

De ahí que sea un tema prioritario y que esté colocado dentro de las principales agendas de los organismos internacionales. Pero también es interesante considerar que, pese a los esfuerzos generados, no se ha logrado avanzar lo suficiente para eliminar este problema en sus afectaciones a la población mundial sobre todo por lo mencionado al final de la cita anterior, teniendo en consideración que se cuenta con los recursos para poder hacerlo, pero hay falta de voluntades políticas, sociales y de reconocimiento ético a nivel global y de ahí parte el señalamiento que hace Cortina:



*De cuando venimos diciendo se desprende que acabar con la pobreza en nuestros días no debería ser un simple “Objetivo del Milenio” sino un “Deber ya” de la humanidad. Los objetivos parecen hermosos planes de cumplimiento incierto que tranquilizan la consciencia de la gente y sobre todo de los organismos internacionales. Y fiarlos al plazo del milenio es demorarlos ad calendas graecas, cuando es posible y necesario cumplirlos ya (CORTINA, 2009:17).*

Los cambios en la economía global como: el avance tecnológico para la producción en la industria, la movilidad, la comunicación y la urbanización, están tomados por el mercado global con modificaciones e implicaciones en la división del trabajo con una marcada precarización del mismo paradójicamente se ha aumentado la producción de bienes, propiciando la riqueza suficiente para poder cubrir las necesidades de toda la población mundial. De ahí que Cortina considera que existe una posibilidad real e inmediata de acabar con el problema de la pobreza o al menos disminuirlo como lo señala el autor Sachs:

*“Gracias a todo ello, En los últimos 180 años la actividad económica del planeta se ha multiplicado por 49, con lo cual hay recursos suficientes para erradicar el hambre. Pero, no sólo los ricos han explotado a los pobres, sino que, sobre todo, el crecimiento se ha producido de un modo desigual y no ha habido una justa distribución de la riqueza (SACHS, 2005:59)”*

Es correcto identificar que una de las condiciones que ha eliminado de una forma inmediata el problema de la pobreza tiene que ver con la correcta distribución de la riqueza, que como lo identifica el mismo Banco Mundial no es suficiente con encaminar todos los esfuerzos únicamente en el crecimiento económico sin distribuir los beneficios.

*El Banco Mundial reconoce que, si bien el crecimiento económico ha sido vital en reducir la población en extrema pobreza, éste no es suficiente para eliminarla (The World Bank, 2014). El crecimiento por sí solo no alivia la pobreza porque grupos marginados como habitantes de zonas muy remotas o en áreas afectadas por conflictos, no pueden beneficiarse de éste. (GALINDO Y RÍOS, 2015:3)*

Lo que pone en duda la premisa que sustenta el actual modelo económico.

Si bien es cierto que el factor económico tiene que ser inevitablemente considerado en el tema de la pobreza, resulta insuficiente para abordar el problema en su



totalidad como única variable que condiciona el problema. Históricamente se han tomado de ésta forma; porque parte de su concepción del problema y de las variables con las que se ha relacionado y medido la magnitud de la pobreza son especialmente económicas. Por ello se considera necesario analizar primero la forma en la que se ha definido la pobreza en general, ya que desde ahí se pueden identificar varias razones por las que no se ha logrado una correcta distribución del beneficio de la riqueza y como posteriormente se expone en esta tesis desde el enfoque de capacidades no se ha logrado un trabajo eficiente en las políticas públicas de atención al problema.

En este sentido es necesario realizar el análisis de los tipos de pobreza que han sido incorporados a la política mexicana a través de organismos como el CONEVAL (Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social)

### 1.1 POBREZA UNIDIMENSIONAL

Con fines operativos se ha optado por utilizar el concepto de pobreza relacionado al ingreso porque al ser una medida cuantitativa se puede tener un mayor control sobre el avance o retroceso del problema, así como en la selección de acciones para erradicar el problema visualizado desde una fórmula matemática, (es más sencillo operativamente sacar el dato del número de pobres a partir de una fórmula matemática que a través de una percepción de la propia pobreza, por ejemplo).

Por otro lado, se visualiza de esta forma para tener el tema inmerso de forma necesaria en el sistema económico global actual, para adentrarse en la dinámica macroeconómica de la producción, ingreso y consumo que actualmente se han convertido en el medio y condicionante de las actuales transformaciones globales. Un organismo internacional que continúa midiendo y conceptualizando de esta forma es el Banco Mundial. “El Banco Mundial considera pobres a las personas que viven con menos de dos dólares al día, mientras que los que viven con menos de 1.25 viven en pobreza extrema”. (ORTIZ Y RÍOS,2013)



Parte de la definición proviene de las variables que son consideradas, es decir, ¿Qué factores se consideran para catalogar a una persona en el status de pobre o no pobre? Por eso se analizarán las concepciones que han realizado varios teóricos desde esta postura unidimensional, la cual se basa en el ingreso resultado de la formula y de la dinámica entre las variables. Regularmente desde este tipo de concepciones basadas en la medición, el teórico delimita algún dato estándar que podría ser considerado como el umbral de la pobreza o línea de la pobreza que se considera a partir de los bienes o recursos básicos para cubrir las necesidades elementales de las personas. Del dato estándar se obtiene el número exacto de pobres (personas que no cubren o están por abajo del umbral delimitado) y personas no pobres (personas que cumplen y están arriba del umbral).

Algunos organismos o instituciones toman como referencia la canasta básica como umbral. La canasta más común es la canasta alimentaria como lo menciona Boltvinik:

Su fundamento para Boltvinik (1999) es obtener requerimientos nutricionales suficientes para poder contar con una alimentación adecuada que permita alcanzar un cierto nivel de actividad física. Dado lo anterior se podría definir una línea de pobreza alimentaria. El siguiente será cuantificar otro tipo de satisfactores como la educación, la salud, la vivienda, vestido, etc. Existen dos formas de hacerlo. La primera consiste en construir una nueva canasta básica de consumo que incluya los nuevos bienes y servicios a cuantificar, se obtiene el costo monetario de dicha canasta y se compara nuevamente con el ingreso o gasto de las personas u hogares para que sea posible clasificar a las personas según su condición por encima o por debajo de la nueva línea de pobreza. La segunda forma de calcular los satisfactores implica “utilizar la proporción observada de gasto en bienes alimentarios dentro del gasto total de las familias, en un grupo particular de la población. Así, la línea de pobreza se obtiene dividiendo el valor de la canasta básica alimentaria por la proporción de gasto en alimentos. (ORTIZ JONATHAN; RÍOS HUMBERTO,2013)

Una crítica que ha surgido a partir de este tipo de medición se hace a partir de que se considera un estándar de consumo alimenticio, ya que los requerimientos nutricionales son diferentes en cada persona, debido a que dependen de sus condiciones fisiológicas como el peso, la estatura, la edad etc. También dependen del tipo de vida que lleve la persona como; cuantas horas duerme al día, la



frecuencia con la que realiza actividad física y la frecuencia con la que se alimenta, entre otros datos particulares de los modos de vida de la persona. Otro aspecto que es interesante es que no se pueden comparar hábitos de consumo de diferentes contextos, es decir no se compara el precio de un mismo producto como un pan en una zona rural a una zona urbana (o entre distintos espacios geográficos) y el rendimiento que tendrá para ambas personas, así sin considerar otros factores tales como los sociales, culturales, religiosos, políticos y ambientales etc. que están inmersos en el lugar donde se desarrolla la persona y que influyen de manera significativa en sus necesidades y hábitos se tiene una medición y concepción parcial y limitada de la pobreza.

Por otro lado, algunos exponentes de este tipo de pobreza como Marshall (1920) y Rowntree (1941) calculan este umbral o línea de pobreza a partir únicamente de datos económicos numéricos como el ingreso, el consumo, el gasto etc. A continuación, se mencionan algunos ejemplos de este tipo de medición.

*Por su parte, Friedman establece una línea de pobreza, según lo referencian Domínguez y Martín (2006) como: FORMULA Para obtener esta línea de pobreza se considera el ingreso mínimo por debajo del cual un hogar se cataloga como pobre. Dicho ingreso se calcula utilizando la relación que existe entre el consumo y el ingreso. (ORTIZ Y RÍOS,2013:10)*

Es importante agregar que los métodos y cuantificación son el centro de explicación del problema de la pobreza porque es desde ahí que la conceptualizan

*El método de medición unidimensional es el establecido en una fracción del ingreso medio o del ingreso mediano, el cual consiste en obtener la línea de pobreza de una sociedad basada en cierto porcentaje del ingreso medio de la población. En general, se suele elegir como umbral de pobreza el 50 % del ingreso medio, aunque recientemente se suele utilizar como línea de pobreza el 60% del ingreso mediano. Con este método, tanto la línea de pobreza basada en el ingreso medio como la basada en el ingreso mediano son calificadas como pobreza relativa (ORTIZ Y RÍOS,2013:15)*

Este tipo de mediciones ha tenido diferentes críticas dentro de las cuales se encuentran el gran apego que tienen con el sistema económico actual, sin considerar economías alternativas como redes de trueque, monedas sociales, auto producción y consumo entre otras que podrían implicar un consumo más justo. Es



cierto que estas no tendrían lugar e incidencia en el tema desde visiones macroeconómicas, significa que prioriza el medio más que el fin de la dinámica social económica, porque desde esta perspectiva importa menos el hecho de que se haya cubierto la necesidad de alimento de una persona, pues la discusión parece más centrada en la idea de mercado y consumo, por lo tanto ir a un restaurante o tienda sumergida en la dinámica macroeconómica y de consumo habitual son los factores de medición, lo cual es un reflejo del gran apego que se tiene por consumir dentro del mercado global para participar en la dinámica social y política, sin considerar otros elementos.

Otro punto clave de este tipo de mediciones son los estándares de vida y de consumo que muchas veces pierden de vista las condiciones específicas del individuo y de la sociedad al momento de identificar y cubrir sus necesidades, sin considerar aspectos psicológicos y culturales que intervienen en su personalidad, manera de pensar, necesidades particulares y su autonomía e identidad, lo que lleva a identificar como último punto, considerar a las personas como un ente del sistema económico, es decir un número en tanto consumidores, olvidando poco a poco la valorización del ser humano como ser dinámico y complejo en el que se centran sus posibilidades, implicaciones, capacidades, identidad, cultura etc. de su ser. Y la advertencia de ello es que al percibir al pobre de esta manera solo se visualiza en cuanto a porcentaje numérico lo cual puede estar variado desde las diferencias y propuestas de indicadores.

\*La concepción y medición desde esta perspectiva unidimensional ha tenido muchas consecuencias a lo largo de su historia, ya que sus principales consecuencias se ven reflejadas en el momento de querer contrarrestar el problema, al entenderlo exclusivamente desde factores económicos, así se buscan medidas económicas sin consideración de su propia complejidad para erradicarlo, lo que ha traído otra serie de problemáticas en cadena como: La precarización laboral, el aumento de migraciones, el incremento de la violencia entre otros.

---





Lo que sucede al enfocar los esfuerzos para erradicar la pobreza a partir de reforzar el aspecto económico únicamente, es que las naciones descuidan otros aspectos sociales importantes de la vida de las personas, como es el enorme deterioro del medio ambiente y los ecosistemas por ejemplo, provocando una serie de problemas en cadena como el calentamiento global, la desertificación, la extinción de especies de flora y fauna entre otros que requiere un análisis más amplio de la situación y la relación que tiene con la pobreza en el presente y lo que se podría estimar en el futuro desde el factor ambiental

Otro fenómeno importante que sucede al considerar el tema únicamente en su arista económica es que como lo indica el Banco Mundial no basta con lograr un crecimiento económico a nivel nacional si no se logra una distribución apropiada de los recursos. Lo que está sucediendo actualmente en los países con un sistema neoliberal es que se identifica una deficiencia de la premisa económica de que a mayor desigualdad – mayor crecimiento económico nacional y por lo tanto mayor bienestar para la población en general, porque si bien es cierto que la economía de muchos países va en aumento y se ha logrado cumplir con el objetivo de reducir la pobreza al reducir la pobreza extrema, la vulnerabilidad de la pobreza relativa aumenta porque se descuidan otras dimensiones y entre más crece la desigualdad más difícil es sacar a las personas de esa situación como lo indica Ravallion:

---

\*Estas mediciones se enmarcan en los niveles de consumo e ingreso, sin considerar la satisfacción de necesidades y capacidades



*Si bien es cierto que altas tasas de crecimiento tienden a llevar a la reducción de la pobreza absoluta (Ravallion, 2013; Ferreira & Ravallion, 2008), el efecto del crecimiento económico sobre la disminución de la pobreza es menor cuando la distribución del ingreso es desigual (Bourguignon, 2004). Es decir, en países más desiguales los pobres tienden a obtener menores beneficios del crecimiento económico y por tanto la pobreza se ve menos afectada por altas tasas de crecimiento (RAVALLION, 2015:3).*

La importancia de conceptualizar el problema de la pobreza radica en desmantelar las conceptualizaciones que exclusivamente dependen de las medidas desde las que se esperaría contrarrestar el problema, es decir, si la pobreza se identifica como un problema netamente económico las medidas para erradicarla o disminuirla serán económicas, trayendo otra serie de consecuencias. Desde esta perspectiva las acciones de las políticas públicas van encaminadas únicamente a mejorar en la dimensión económica descuidando otras dimensiones importantes para el desarrollo del ser humano.

En México los programas desde la administración pública, claramente se pueden ver desde esa perspectiva. En la administración del Presidente Enrique Peña Nieto en lo referente a las reformas laborales promulgadas en el 2016 han sido encaminadas a lograr que la mayoría de la población mexicana se encuentre empleada, lo cual podría ser bastante positivo al pensar que las personas podrían satisfacer sus necesidades al proporcionarles capacidad monetaria. No obstante, el problema comienza cuando a los empleadores se les deslinda, en buena parte, de la responsabilidad que tendrían con sus empleados de asegurarlos, por medio de las prestaciones, lo cual introduce el tema de la “precariedad laboral”, ya que, al quitar elementos fundamentales para su seguridad física y económica, así como la de sus familias la pobreza va en aumento. Desde una perspectiva es posible quitar prestaciones que estaban condicionadas y obligadas por la ley, como era el hecho que el trabajador y su familia podían estar afiliado a un sistema de salud y podían acceder a pensiones para su seguridad económica futura en su etapa de vejez.



Todo ello desmantelado bajo figuras como los Outsourcing que sirven para desligar responsabilidades sobre los empleados.

Lo cual significa que, aunque la persona cuente en un primer momento con la solvencia económica suficiente, no estará segura su situación económica futura, pues en su vejez no contará con el apoyo generado por su trabajo realizado durante sus años productivos y en caso de enfermarse en el presente o futuro, o en el caso de que llegara a enfermarse algún miembro de su familia podrían sumergirse en la pobreza a un grado mayor que en el que se encuentren en la actualidad, esto agrava la vulnerabilidad de la población mexicana y de las generaciones futuras en las que se vislumbra más difícil salir de la pobreza.

*Hasta el momento, la principal vía para reducir la pobreza ha sido a través de los empleos, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo. Sin embargo, el crecimiento no genera empleos para la población pobre automáticamente, dados los obstáculos que enfrenta esta población para participar en el proceso productivo (obstáculos geográficos, falta de capital físico y humano, etc. (THE WORLD BANK,2013:4).*

Es decir, quitar los diferentes obstáculos a los que se enfrentan las personas para poderse introducirse en la dinámica económica y propiciar sociedades más justas. Tal como se muestra en el siguiente ejemplo:

En un caso práctico dos personas en la Ciudad de Querétaro buscan aspirar a un empleo en un empresa donde se ofrecen las prestaciones necesarias para darle seguridad a la persona y con un sueldo suficiente para cubrir sus necesidades así como las de sus familias, se plantea el supuesto, la persona1- es un hombre con un título de licenciatura en una universidad de prestigio, con una buena condición física porque toda su vida sus problemas de salud han sido atendidos y se realiza estudios médicos continuamente y cabe resaltar que vive a 20 minutos del lugar donde se solicita la vacante. En contraste la persona 2 es una mujer indígena que estudió hasta la secundaria porque en el lugar donde vive no se cuentan con instituciones de nivel superior ni media superior, le fue imposible económicamente trasladarse a otra zona y cubrir el costo de los estudios, su estado de salud no es



muy bueno porque pocas veces recibió atención médica y finalmente vive a dos horas del lugar donde se encuentra la vacante a expensas de que el transporte público si pase.

La empresa de forma común contrataría a la persona 1 dado que en términos monetarios le parecerá más rentable asegurar sus ganancias con la persona que tiene una licenciatura dado que se espera que esté mejor capacitado, le representará un gasto menor al pagarle menos servicios de salud a la persona que aparentemente se encuentra más sana y también la empresa al elegir a la primera persona se asegura de que ésta tenga mayores posibilidades de asistir en el tiempo y los días indicados ya que de no hacerlo le representaría pérdidas monetarias.

Con este ejemplo se quieren mostrar varias premisas, inicialmente lo que ya se indicaba desde la cita del Banco Mundial, que es un error contrarrestar el problema sólo desde la dimensión laboral ya que como se trata de mostrar en el ejemplo el acceder a un empleo o no dependen de muchas otras condiciones de posibilidad como el acceso a la educación, a la salud, movilidad etc. Bajo esta premisa instituciones económicas han logrado trabajar bajo el término de “Capital Humano” que parte de la idea de mejorar las condiciones para que las personas puedan capacitarse y puedan incorporarse de una mejor forma al sistema económico, facilitándoles el acceso a la educación, la capacitación, servicios médicos etc. Desde ésta perspectiva ha caminado la política social mexicana en los últimos años.

Lo anterior podría significar un avance importante en mejorar la situación de la pobreza, lo es, pero desde la perspectiva de Amartya Sen el trabajo desde éste concepto de “Capital Humano” no los posibilita para acabar con el problema debido a la naturaleza del mismo concepto ya que desde su nombre hasta en su entendimiento se sigue tratando como un asunto netamente económico ya que la finalidad es incrementar o asegurar la plusvalía de la económica, lo que conlleva a que se entienda al ser humano en términos de incrementar las ganancias como un fin en sí mismo y no en términos de aumentar su bienestar, en una operación en la que como lo indica Sen y la presente tesis no tienen necesariamente una



correlación. Ya que para erradicar la pobreza es necesaria una nueva conceptualización en la que se asuma la multidimensionalidad del tema, pero también que parta desde una nueva concepción de lo humano, humanizando\* lo que a lo largo del tiempo desde esta postura mayoritariamente económica se ha deshumanizado.

No se trata de sacar el ingreso o la economía global de la operación de la pobreza, se trata de considerar otros factores que influyen en que una persona o un grupo de personas puedan asegurar su bienestar, felicidad y calidad de vida, lo que deslinda al problema de ser considerado como un problema enteramente individual, es decir, de capacidades subjetivas, específicas y desvinculadas de responsabilidades, porque el provocar que una persona tenga o no tenga dinero en sus bolsillos depende de muchos factores que se combinan y que requieren tener una visión más amplia y sistémica de temporalidad de las causas.

La pobreza se hereda si las condiciones que la sustentan no se modifican, es así como se habla de una pobreza generacional. Una persona puede no tener dinero porque no tiene asegurados otros elementos que en la vida básica del ser humano son necesarios para que tenga un buen desarrollo, como bien lo pueden ser: tener una buena educación, una alimentación adecuada, un buen estado de salud, pero también tener acceso a la participación política, seguridad física y emocional, tener libertad etc. Valoraciones que Sen y Nussbaum se encargarán de agregar en las consideraciones sobre la pobreza. Y a su vez la concepción de estos elementos puede ser cubierta por más de una forma y no únicamente de forma monetaria como lo indica la complejidad humana.

---

\*El ser humano como medio y objeto de subjetivación dados desde el modelo capitalista estará lejano de una consideración humana de la manera de Kant y negando sus posibilidades de ser y hacer en el mando de su liberta



## 1.2 POBREZA MULTIDIMENSIONAL

---

Producto de las anteriores críticas se han incorporado nuevos elementos a la discusión del tema de la pobreza, introduciendo nuevas variables a su medición y concepción tanto a nivel nacional como internacional, lo que despliega una perspectiva más amplia y sistémica del problema reconociendo otras dimensiones a parte del ingreso y visualizando condiciones particulares del contexto. Pero sobre todo se trata de apelar más a la empatía entre el ser humano en su esencia de ser complejo sensible y altamente dependiente de las condiciones físicas, así como sociales de su entorno.

Lo anterior posibilita reconocer la dignidad y las necesidades básicas para vivir con los recursos y servicios que le permitan tener una buena calidad de vida, es desde esta nueva perspectiva que se re conceptualiza la pobreza se puede apreciar en las siguientes citas de organismos con presencia internacional en el tema.

El PNUD la incapacidad de las personas de vivir una vida tolerable”, incluyendo la posibilidad de llevar una vida larga y saludable, tener educación y disfrutar una vida larga y saludable, tener educación y disfrutar de un nivel de vida decente, contar con libertad política, el respeto a los derechos humanos, la seguridad personal, el acceso al trabajo productivo y bien remunerado, y la participación en la vida comunitaria”. (PNUD,1997)

El Banco Interamericano de Desarrollo considera como pobreza a La falta de acceso o dominio de los requisitos básicos para mantener un nivel de vida aceptable; con lo que un pobre sería aquel que carece de comida, o no tiene acceso a una combinación de servicios básicos tales como educación, salud, agua potable, etc”. (BID, 1997)

Esta misma transformación teórica llegó también a México con modificaciones en la forma de conceptualizar, medir la pobreza y posteriormente en llevar a cabo las políticas públicas para erradicar este problema de forma más acorde a la realidad mexicana. Es así como a finales del siglo XX el CONEVAL implementa la nueva metodología de medición de la pobreza de forma multidimensional en la que para considerar a una persona como pobre se considera el ingreso,(que sea suficiente



para cubrir sus necesidades a la par de que cuenta con los servicios básicos) y otros factores catalogados con el término de “carencias” como es el rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a seguridad social, acceso a seguridad social y calidad en espacios de vivienda los cuales responden a la reflexión de considerar más elementos en el tema.

El CONEVAL mide la pobreza identificando dos dimensiones: bienestar económico y derechos sociales. El bienestar económico se define a partir de una “Línea de Bienestar” que marca el ingreso corriente per cápita necesario para que un individuo pueda adquirir los bienes y servicios básicos para satisfacer sus necesidades (\$1,657 pesos corrientes para zonas rurales y \$2,591 para zonas urbanas en mayo del 2015). Los derechos sociales son educación, salud, seguridad social, alimentación, vivienda y sus servicios (CONEVAL, 2015).

De dicha medición se desprenden nuevas concepciones de la pobreza y sub divisiones del concepto como son: Pobreza multidimensional, pobreza moderada y pobreza extrema

*“Para el CONEVAL **la pobreza multidimensional** implica que una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades” (CONEVAL, 2012)*

Se definió una nueva sub conceptualización determinando un grado de pobreza lo cual también sirvió para identificar y determinar la premura con la que en materia de política pública se erradicaría dicho problema y los esfuerzos destinados a ese fin, se podría decir que en un grupo todos son catalogados como pobres, pero algunos son más pobres que otros dependiendo lo lejos o cerca que se encuentren del umbral estimado.

*“Por su parte, para CONEVAL una persona se encuentra en situación de **Pobreza Moderada** cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias” (CONEVAL, 2012)*



*“La Pobreza Extrema se da si la persona tiene tres o más carencias de seis posibles. Es importante recordar que se define como pobres multidimensionales a la población con ingreso inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social”. (CONEVAL, 2012)*

Posteriormente en esta tesis podremos ver cómo fueron influyendo estos conceptos y la medición en el diseño de la política pública que se instauró en México desde el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari hasta la última administración del presidente Enrique Peña Nieto donde se modificó la dinámica del programa social que en un inicio se llamó “Solidaridad”, luego se transformó en el programa “Oportunidades” y finalmente en el programa “Prospera”, dichos programas dedicados a la misión de erradicar y reducir la pobreza en México en los últimos años.

Medir la pobreza a nivel nacional e internacional considerando otras variables a parte del ingreso significa un avance muy importante en el tema, pero puede llegar a quedarse corto en la concepción del problema en tanto a sus causas, ya que no necesariamente considera y llega a sumergirse en los problemas socio políticos de escala local y global que tienen gran relevancia en el problema, al igual que lo visualizado desde el concepto de “Capital humano” si se llegan a atender algunas de múltiples causas de la pobreza como la educación o la salud que para el caso mexicano están reflejados en forma de carencias, así que no se atienden las causas a mayor escala como lo sugiere Amartya Sen como problemas de justicia social, desigualdad y género.

Cabe señalar que la propuesta de Sen incluye la discusión y el análisis de la pobreza en conjunto con el análisis de la vulnerabilidad, minimización de otros grupos sociales que históricamente se han visto marginados y dominados. En las concepciones de pobreza parecen quedar fuera elementos que complejizan el término y que dan cuenta de otras discusiones inherentes al tema mismo, no obstante, es pertinente señalar que el propósito de analizar la pobreza desde el enfoque de capacidades de Amartya Sen recupera el sentido humano en el desarrollo para orientarlo hacia la justicia y libertad, lo cual recupera la complejidad



para no simplificarlo a las carencias como han definido en los programas y políticas de combate a la pobreza en México.

En este sentido la recuperación de Sen para observar la pobreza y combatirla incorpora una centralidad ética (al menos eso pretende) y la justicia en la necesidad de comprenderla desde los modos de vida, las experiencias y realizaciones humanas a lo que señala Sen lo siguiente:

*Al observar la naturaleza de las vidas humanas, tenemos razón al interesarnos no sólo por las diversas cosas que logramos hacer, sino también por las libertades que realmente tenemos para escoger entre diferentes clases de vidas. La libertad de escoger nuestras vidas puede hacer una contribución significativa a nuestro bienestar, la libertad misma puede verse como igualmente importante. Ser capaz de razonar y escoger un aspecto significativo de la vida humana (SEN, 2009:50)*

Es importante tener en cuenta las críticas del propio enfoque de capacidades de otras miradas, pues no deja este de responder en una visión capitalista y liberal, en la que la ética que está ligada al mundo que realmente surge y no sólo a las instituciones o reglas que tenemos por causalidad (SEN, 2009:52)

La transformación internacional y nacional del tema de la pobreza no sería entendible sin las aportaciones del economista y Premio Nobel de economía 1998 Amartya Sen, quien a finales del siglo XX realizó las críticas al modelo unidimensional de la pobreza y desde su formación (como economista y filósofo) logró identificar lo que en diferentes contextos mundiales como en India y otros países estaba en el fondo del tema, es decir la desigualdad y la pobreza, en problemáticas tan grandes como las hambrunas y la violencia de género entre otras.

Llegando así al punto clave de darse cuenta que dichos problemas partían de un estado de crisis y de pérdida de lo humano en los problemas ya que lo humano queda subvalorado por debajo de lo económico. Por lo tanto, cualquier medida para contrarrestar estos problemas que parta únicamente desde una perspectiva no responde ni responderá a este problema mientras no se cuide lo principal, la dignidad de las personas. Y de ahí la propuesta de responder a la crisis de lo



humano humanizando el desarrollo, es así que nace el planteamiento del Desarrollo Humano que propone Sen, y el cual se abordará a continuación.

### 1.3 POBREZA DESDE EL ENFOQUE DESARROLLO HUMANO

Como lo mencioné anteriormente Amartya Sen parte de la premisa de que el error de la política social mundial es considerar los problemas sociales actuales en su constitución como problema únicamente económico dejando de lado otros aspectos fundamentales y esenciales en la complejidad humana, provocando a nivel mundial grandes y graves consecuencias ya antes mencionadas. Es por ello que parte de una nueva conceptualización de la pobreza, en la que se consideren otras variables, para que la política que sea diseñada desde esta perspectiva y contrarrestar este problema desde su naturaleza sistémica volviendo más factible el objetivo mundial de erradicar la pobreza

La importancia de conceptualizar la pobreza se encuentra principalmente en el hecho de que define la perspectiva y la ética desde donde se buscará contrarrestarla, que es el punto principal del análisis de la presente tesis y en el caso más concreto de la política pública mexicana. Es así que Sen identifica la pobreza de la siguiente forma:

“La pobreza es, por su parte, la expresión de un cúmulo de desigualdades en la distribución del ingreso y en el acceso a oportunidades, que les impide a las personas tener una participación activa en la vida económica, social, política y cultural; en palabras de Amartya Sen (2000, 114), “la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza (ORDOÑES, BARBA 2018:24)

Como podemos observar de acuerdo a la cita anterior Sen observa la pobreza como un tema más allá del ingreso, estrechamente ligado al tema de la desigualdad. Observa al tema en su constitución como problema complejo, en el que identifica más dimensiones de la pobreza, y relaciona el tema con otros factores de gran



importancia para esta perspectiva como son las oportunidades y capacidades del ser humano que se convierte en un asunto de justicia y libertad.

Para comprender mejor este enfoque es importante comprender el análisis de dos conceptos fundamentales: libertad y capacidades, en relación con la pobreza y que permitirán entender mejor la dirección desde la que guía su perspectiva: Conceptualizar la pobreza como un asunto de libertad al definirla como: *“La pobreza es ante todo la falta de libertad para llevar adelante los planes de vida que una persona tiene razones para valorar, es pobre quien no puede desarrollar los proyectos vitales que podría desear razonablemente”*. (CORTINA, 2009:19)

Sen identifica que la libertad es tanto el medio como el fin para lograr que las personas salgan del problema de la pobreza, libertad que se involucra en cada una de las dimensiones del problema, e identifica a la libertad como el punto clave y de llegada para que el ser humano logre su pleno desarrollo, su bienestar y felicidad, por consecuencia identifica a la pobreza como la privación de la libertad en sus diferentes condicionantes.

En su libro *“Desarrollo y Libertad”* da a conocer lo que él llama libertades fundamentales, las cuales como su nombre lo indica son las libertades que se consideran las necesarias para que las personas vivan plenamente y son el fin principal del desarrollo (1999).

Las libertades fundamentales son plurales, Sen considera que no existe un tipo único y necesario de realización personal debido a que parte del cúmulo de valores que la persona tenga de acuerdo a su razonamiento y experiencias las cuales son tan plurales como las sociedades y personas mismas.

Al no considerarlo así caería en la contradicción de sus primeros argumentos de encerrar la percepción de la humanidad en una sola esfera (en los casos anteriores la esfera económica) y caería en el error de ver a partir de una sola realidad lo cual podría llegar a ser anti ético.



Otro punto clave del concepto es que Sen las identifica como libertades ligadas, es decir para que una libertad se cumpla es necesario que se cumpla otra. De forma contraria, en la mayoría de los casos cuando se le impide a una persona el goce de un tipo de libertad, lo más seguro es que a su vez se le esté negando otro tipo para los grupos que son considerados como vulnerables, excluidos y/o pobres.

Las libertades identificadas por Sen como fundamentales y que cabe mencionar son las que se tomarán como referencia para el análisis de la presente tesis son las siguientes (1999):

➤ Libertades políticas

Considera fundamental que las personas participen en la política del lugar en el que viven, no solo en la toma de decisiones que les competen en asuntos como su seguridad, la administración de los recursos gubernamentales, la elección de autoridades etc. así como el goce pleno de su libertad de expresión respecto a los temas que la persona considere importante expresarse. (dentro de este rubro Sen identifica la democracia como la forma de gobierno más óptima para el cumplimiento de éste rubro).

➤ Oportunidades sociales

Se hace referencia a la cobertura de los diferentes servicios educativos y sanitarios elementales para tener una buena calidad de vida como el acceso a la educación desde los niveles básicos, como el acceso al agua, la luz, alimentos, servicios de salud entre otros, que son prescindibles para cualquier ser humano, que por su naturaleza de básicos y respuesta a la supervivencia son los que menos tienen que estar condicionados por la economía.

➤ Los servicios económicos

Se encuentran las posibilidades individuales y colectivas que tienen las personas de participar en la economía de su contexto, sus posibilidades de



producir, comerciar y participar en la dinámica económica local o la global a través de préstamos bancarios, transacciones etc. Y, por el contrario, si se encuentran inmersos en deudas que no les permiten mejorar su situación les imposibilitan cubrir otros servicios como escuelas u hospitales etc.

Hasta el momento pudiera parecer que las tres anteriores libertades fundamentales se abarcan a partir de la pobreza multidimensional o las mediciones del CONEVAL, de no ser por otra libertad y la que es la más relevante para una comprensión diferente de la pobreza, la libertad de agencia la cual se identifica a partir de la siguiente cita:

Podríamos decir que un sujeto agente es el que realiza las acciones que decide llevar a cabo, mientras que el sujeto paciente es el que sufre las acciones. Erradicar la pobreza exigiría empoderar a la gente para que sean sujetos agentes de sus vidas, porque el poder no corrompe, corrompe el poder mal utilizado. Poder vivir la vida que pueden desear razonablemente es lo tendría que estar al alcance de todos los seres humanos.” (CORTINA, 2009:20)

El hecho de que actualmente no se encuentre al alcance de todas las personas como se señala en las primeras páginas depende una diversidad de condiciones que no han sido consideradas en los diferentes países y sociedades, y que han imposibilitado la capacidad de las personas para cumplir cada una de las libertades y las capacidades necesarias para que las personas cumplan con sus expectativas de vida. Lo anterior Sen lo enfatiza en la segunda definición de pobreza vinculada al concepto de capacidad. Este tema toma gran relevancia y en el cual las ventajas y desventajas históricas, sociales, políticas cuentan mucho en la situación individual y grupal, por lo que se identifica como un asunto de justicia.

“Existen poderosas razones para juzgar la ventaja individual en función de las capacidades que tiene una persona, es decir, de las libertades fundamentales de que disfruta para llevar el tipo de vida que tiene razones para valorar. desde esta perspectiva la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos.” (SEN,1999:38)

### 1.3.1 CONCEPTO DE CAPACIDADES

Para comprender el concepto de capacidad es útil la forma en la que en el libro *Crear capacidades- propuesta para el desarrollo humano* de Martha Nussbaum lo ejemplifica, como la respuesta al cuestionamiento ¿Qué es capaz de hacer y de ser la persona?

\*Lo cual abre un sinfín de combinaciones a las acciones que es posible hacer una persona que va de acuerdo a sus condiciones personales, grupales y ambientales del contexto donde se desarrollan las personas.

Otro aspectos que remarcar con el cuestionamiento anterior: son por una parte las acciones que puede hacer una persona, es decir marco de actuación, pero por el otro lado la palabra referenciada a una cuestión de identidad, lo que significa reconocer los elementos con los que a las personas les gustaría ser identificados, como ejemplo la frase- “yo tengo la capacidad de ir a la escuela y tengo la capacidad de estudiar”, conlleva el conjunto de capacidades hiladas que se tienen que sumar para que así sea, como inscribirse en una escuela, comparar los materiales, tener transporte etc. y la segunda frase- “yo soy cineasta” , de igual forma con todas las capacidades que tuvieron que sumarse para que lo sea, como ir a una escuela de cine por ejemplo, para que una persona pueda asumirse como tal.

Es importante entender que la teoría de las capacidades y del Desarrollo Humano de Amartya Sen y Martha Nussbaum se desprende del concepto de agencia que tiene que ver con la libre elección de la persona sobre su propia vida con su connotación de libertad. La libertad positiva de la que habla Sen (a diferencia de la libertad negativa que se trataría de hacer lo se quiera hacer sin considerar la libertad de la otra persona) de acuerdo a su capacidad de razonamiento y valoración lo que se diferencia del hecho de que se pueda elegir entre opciones limitadas, se trata de abrir y poder acceder al “n” número de posibilidades, es decir no se puede hablar de libre elección cuando una persona solo elige entre opciones dadas.

---

\*El concepto de capacidades hace referencia al término en inglés: Capabilities



Como una mujer a la que se le pida elegir entre casarse o meterse de monja en un convento como hace algunos años, aunque se le dé la oportunidad de elegir no se puede hablar de una libre elección cuando no podía acceder a otras opciones, es por eso que el tema de las capacidades y Desarrollo Humano esté ligado con las oportunidades de vida como usualmente lo identifican organismos internacionales como la ONU.

Es en el concepto de agencia en el que políticamente se necesitaría trabajar más, para erradicar o disminuir el problema de la pobreza a través de las políticas públicas debido a que parte del accionar libremente de las personas para llevar a cabo el tipo de vida que desea desde sus propios valores personales, así como desde sus normas de conducta pudiendo elegir de manera no condicionado lo que le resulte más apropiado. Las políticas y programas que no trabajen considerando esta perspectiva de agencia pueden quedar solo en un buen discurso, una buena campaña publicitaria o un trabajo que puede llegar a considerarse impuesto sin una postura ética o respetuosa al no considerar la postura y percepción de las personas involucradas, ya que respondería a una sola percepción del problema desde la academia o las instituciones de gobierno.

De lo anterior se desprende una de las partes que justifica que se tomara como referencia esta perspectiva y como marco teórico el Desarrollo Humano desde el enfoque de capacidades que teorizan Amartya Sen y Martha Nussbaum para la presente tesis y el posterior análisis de la política pública.

### 1.3.2 ¿POR QUÉ EN ENFOQUE DE CAPACIDADES DESDE EL DESARROLLO HUMANO DE AMARTYA SEN?

El planteamiento de Amartya Sen llega como parte de la discusión y crítica actual a los paradigmas los cuales tenían una visión unívoca de la pobreza, las mediciones de la misma y la separación ética de decisiones económicas que carecían de sentido, como la comprensión de la economía únicamente en su naturaleza matemática o el modelo neoliberal que considera a las personas únicamente como



elementos de consumo, entre otros. Si bien la perspectiva teórica del Desarrollo Humano tiene algunos elementos que faltan esclarecer y produce discusiones teóricas importantes, (lo cual no es el objetivo de la presente tesis) actualmente si es suficiente para analizar el problema actual en su análisis y consecuencias nacionales, así como para analizar específicamente una política pública.

Finalmente este planteamiento responde a la necesidad de abarcar los problemas sociales actuales desde una postura humana, al concebirse como un asunto de libertad no solo considera la postura de las personas involucradas como lo ejemplificaba con el concepto de agencia, sino que es una postura ética al no ser una teoría estrictamente cerrada permite un sinfín de aperturas y relaciones que Sen pone énfasis en lo que denomina *la realización de los planes de vida*, pero no condiciona esos planes de vida o cuál es el óptimo plan de vida para no desconocer la enorme posibilidad de variantes culturales.

Los puntos de partida fundamentales como son las libertades fundamentales, no son tan específicos, sin embargo, Martha Nussbaum plantea una lista de 10 capacidades (2011) como mínimos de esta relación ética y de agencia:

Lista de las 10 capacidades de Martha Nussbaum:

- 1- Vida: Poder vivir una vida hasta el término de una duración normal.
- 2- Salud física: Poder mantener un buen estado de salud.
- 3- Integridad física: Poder desplazarse libremente de un lugar a otro.
- 4- Sentidos, imaginación y pensamiento: Poder utilizar los sentidos, la imaginación, el pensamiento y el razonamiento.
- 5- Emociones: Poder sentir apego por cosas y personas externas a nosotras y nosotros mismos.
- 6- Razón práctica: Poder formarse una concepción del bien y reflexionar críticamente acerca de la planificación de la propia vida.
- 7- Afiliación: Poder vivir con y para los demás, reconocer y mostrar interés por otros seres humanos, participar en formas diversas de interacción social.





- 8- Otras especies: Poder vivir una relación próxima y respetuosa con los animales, las plantas y el mundo natural.
- 9- Juego: Poder reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.
- 10- Control sobre el propio entorno: Poder participar de una forma efectiva en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida.

Martha Nussbaum elaboró este listado (2012) de las 10 capacidades con la finalidad de establecer lo que ella denomina como “*lo mínimo y esencial que se exige de una vida humana para que sea digna*” Con la finalidad de que política y socialmente se establezcan parámetros de la política gubernamental para que se cumpla el objetivo del gobierno de propiciar que las personas tengan un nivel de vida digno.

## CAPÍTULO II – RELACIÓN ENTRE ECONOMÍA, DESARROLLO Y POBREZA

Para comprender mejor el planteamiento de Sen y su perspectiva al hacer el análisis de la política pública de una manera más completa es necesario presentar un breve análisis de conceptos que acompañan la teoría y su propuesta a lo largo de su bibliografía y especialmente en el tema de la desigualdad y la pobreza.

### 2.1 ECONOMÍA VISTA DESDE AMARTYA SEN

Como lo Sen menciona desde el primer capítulo, el problema de la pobreza continúa estando presente en las principales agendas internacionales pese a los esfuerzos realizados para erradicarla, el problema persiste en el ámbito global y local.

Esto se debe en gran parte a la conceptualización de la pobreza de forma rígida y estrecha que a su vez determina las intervenciones, pero parte de esa concepción se debe al panorama desde donde se observa y el escenario teórico- científico a



partir del que se analiza y usualmente se estudia, ese escenario principalmente ha sido la economía en una visión hegemónica e instrumental, que es pieza crucial para entender la pobreza a partir solo de una perspectiva numérica, \*unidimensional o multidimensional, variada y de forma más reflexiva.

El hecho de que actualmente Amartya Sen, Search y otros autores insistan en un cambio de enfoque de la economía, es que actualmente se ha criticado mucho la incidencia de dicha disciplina en la realidad social, ya que se considera que no ha tenido los resultados satisfactorios que se esperaban respecto a las principales problemáticas que la sociedad enfrenta, entre ellas y siendo las más importantes, la pobreza.

*En principio el gran logro de la economía moderna fue superar la escasez, de ahí que se le haya considerado en ocasiones como <<ciencia de la escasez>>. (CORTINA Y PEREIRA,2009:29)*

*Pero son también algunos economistas quienes actualmente están insistiendo en que <<deberían ocuparse más de la pobreza y menos de la riqueza>> que <<las cuestiones del desarrollo son las cuestiones centrales de nuestro tiempo>> y que <<la persistencia de la pobreza y el aumento de la desigualdad deberían ser objeto de los esfuerzos principales de los economistas, que sin embargo se dedican, en su mayoría a temas de menor calado y, en algunos casos, intrascendentes(BERZOSA,2006: 13) “*

Al confundir el medio con el fin, el objetivo principal de economía se centra en producir riqueza, por si misma, así la economía cae en un autismo de dejar de visualizarse como ciencia separada de las realidades sociales, se ha enfocado en aumentar más el dinero a través de sus diferentes fórmulas y cálculos, olvidando la finalidad en la que sustenta su legitimidad, el dinero es el medio para lograr la satisfacción de las necesidades de las personas y desde la postura de Sen propiciar la libertad de las personas siendo este el objetivo final y no al contrario.

---

\*Es hegemónica porque persiste en una economía industrial y es instrumental porque objetiviza la propia conducta del ser humano ante el capitalismo laboral



Y, por lo tanto, el sentido es eliminar lo que se interponga en el cumplimiento de dicho objetivo. La pobreza resulta ser un factor que impide el goce de la libertad a las personas en su forma general y en todas sus dimensiones (retomando el planteamiento de Sen sobre la libertad y las libertades fundamentales). En la época actual cumpliendo el objetivo de la escasez se debe modificar su entendimiento de <<ciencia de la escasez>> a <<ciencia de la libertad>>, aunque el nombre es menos relevante respecto al objetivo que se persigue y lo que eso represente socialmente.

*La disciplina de la economía ha tenido a dejar de centrar la atención en el valor de las libertades y a fijarse en el de las utilidades, la renta y las riquezas. Esta limitación del objeto de atención impide apreciar lo suficientemente todo el papel del mecanismo del mercado, aun cuando la economía como profesión difícilmente pueda ser acusada de no alabar lo suficiente los mercados. Sin embargo, la cuestión no es la cantidad de alabanzas sino las razones para hacerlas. (SEN, 2000)*

Las críticas que generan varios autores a la economía, principalmente Amartya Sen, identificándola en un estado de crisis, se debe a varios factores, que siguiendo el análisis de Jesús Conill Sancho en su texto “*HORIZONTES DE LA ECONOMÍA ÉTICA*” (2004) señala lo siguientes puntos de partida con los que la economía se desvincula de lo social:

➤ Demasiado énfasis en su estructura matemática.

Para Sen el hecho de que la económica haga uso de las matemáticas desde su composición técnica para su funcionamiento no es incorrecto, la crítica que Sen hace es al hecho de que se le proporcione mayor relevancia a este elemento cuantitativo que al factor social o en el peor de los casos a olvidar por completo el ámbito social. Para concebir a la economía como ciencia social al igual que lo era en su origen, desde su concepción aristotélica. “En Aristóteles la economía era primordialmente el arte de administrar la casa (oikonomía); trataba, pues del <<ordenamiento doméstico>> y formaba parte de la filosofía práctica, junto con la ética, la política.” (SANCHO, 2006) y no hay que olvidar que como lo menciona Jesús Conill Sancho:



La economía forma parte del conjunto de las actividades humanas y tradicionalmente ha estado vinculada con la buena administración de los bienes. En este contexto clásico antiguo de los valores éticos son constitutivos de la actividad económica, que es una forma de poner en práctica la <<recta razón>> en dirección al bien del individuo y de la ciudad, conforme a un orden *natural y comunitario*.” (SANCHO,2006:113)

Lejos de entrar en la discusión teórica o conceptual del concepto dado que no es el objetivo de la presente tesis, la cita anterior se retoma porque aporta los suficientes elementos para concebir a la economía como una disciplina más allá de un tema numérico, con una fuerte connotación social a partir de su primera concepción y que a lo largo del tiempo se ha desgastado y perdido.

Al concebirse al igual que la pobreza desde hace mucho tiempo como un tema únicamente monetario, no se trata únicamente de estadísticas, fórmulas, cifras porque como lo argumenta Sen no podemos perder de vista que se trata de seres humanos con la complejidad que esto representa. Y sobre todo por la responsabilidad que mantiene con las demás personas para generar un bien individual y colectivo, lo cual no parece tener correlación con las características de la actual economía y ha contribuido a agravar o generar algunos de los fuertes problemas como la precarización laboral, la desigualdad, las migraciones la crisis ambiental que hoy en día enfrentamos.

Consecuencias que tienen gran relación con la concepción unidimensional de la pobreza. Porque parece ser que en la actualidad se pone mayor énfasis en la *\*(chrematística)* “que a diferencia de la economía (que trata de la utilización de los bienes), es el arte productivo o de adquisición de riqueza y recursos”.

#### ➤ El individualismo

Otro punto a resaltar en la crítica de Sen a la economía tiene que ver con el elemento colectivo. Para Sen el argumento de la teoría económica actual que recurre al

---

\*Chrematística aristotélica



egoísmo como requisito para racionalidad y que las acciones egoístas pueden llevar a un orden social e incluso a resultados óptimos, son argumentos absurdos, porque rompen con parte de la primera función de la economía expuesta por Aristóteles que identifica una importante relación entre el bienestar individual y el bienestar colectivo, y ello se convierte en un elemento fundamental para lograr la cobertura de sus libertades

Aunque algunos autores consideren la teoría de Sen individualista por aspectos como el hecho de que considere el Desarrollo Humano como condición individual por la agencia y la capacidad de elegir un tipo de vida, así como la valoración desde un aspecto personal más que desde un aspecto grupal o colectivo, Sen remarca la importancia de los contextos de interacción en el desarrollo de las capacidades personales *“Es imposible comprender a los individuos como separados de los contextos instituciones donde se mueven o actúan. En particular no es factible teorizar sobre la constitución de las preferencias de los sujetos sin tener en cuenta las interrelaciones con otros que se establecen en cada sociedad (CORTINA, Y PEREIRA, 2009:37)*

Para Sen es imposible no considerar la influencia del contexto en la persona debido a que la sociedad que lo rodea influye en sus preferencias, valores y objetivos que son sus fuentes motivacionales que condicionaran el tipo de vida que la persona elija llevar a cabo. Y la interacción social juega un papel muy importante en la dimensión del compromiso. Varios autores como Frances Stewart y Evans se han encargado de aumentar y enriquecer más este aspecto de la teoría del Sen al identificar las Capacidades Grupales y las Capacidades Colectivas y su importancia para complementar la teoría del Desarrollo Humano.

---

*Las capacidades grupales no son simplemente la suma de las capacidades individuales porque la interacción entre los miembros del grupo, incluida la cultura del colectivo (valores o normas) es importante para determinar resultados y trasciende la acción personal (STEWART, 2005:200)*



De igual forma que las colectividades tienen gran influencia en la constitución de las personas incidiendo en sus valores y objetivos, por lo tanto en el disfrute de su desarrollo humano y su libertad, es importante resaltar que Sen también identifica la negación de libertades colectivas, es decir, las afectaciones regularmente son grupales, por ejemplo; cuando hablamos de las hambrunas que menciona Sen en su libro de *“Desarrollo y Libertad”* las cuales han afectado a muchas personas a lo largo del mundo, por lo que no son problemas de índole personal sino social porque dependen de muchas otras condiciones históricas y políticas – con mucha dependencia del contexto.

En seguimiento a lo anterior, las soluciones requieren intervenciones colectivas, por ejemplo: Abrir una escuela en una zona determinada no beneficiará a una sola persona sino a varias y esa escuela logrará incrementar las capacidades no de una sola persona sino de las que habiten en esa zona. En este punto es pertinente que se reflexione al respecto con posibilidad de llevar a cabo políticas públicas que busquen incidir en conjunto antes que en el individuo.

Por lo anterior entre muchas otras cosas se podría comprender la dificultad que tiene Sen para compaginar con el pensamiento de la teoría económica de la individualidad desde una postura utilitarista que identifica el bienestar con la satisfacción del deseo personal sin considerar el bienestar colectivo o las afectaciones a nivel social y mucho menos un nivel de compromiso.

Lo que ha producido que actualmente estemos sufriendo fuertes problemas de cohesión social, pérdida de empatía y en casos muy extremos de violencia. Por seguir dentro de los paradigmas habituales económicos que consideran la satisfacción y el bienestar a raíz de la competencia \* y de la pérdida de empatía con los demás, porque se ha deshumanizado la realidad y las relaciones sociales se construyen en un beneficio personal en la que nada puede ser gratis.

---

\*La búsqueda del éxito en el contexto que identifica Sen como egoísta)



Lo cual ha dejado de lado aspectos fundamentales para la economía en su sentido original o para las economías tradicionales locales como son la solidaridad, la equidad, las relaciones afectivas, la justicia y la salida de la pobreza en conjunto.

Si la pobreza tiene una composición compleja de elementos interactuando en conjunto, la solución debería generarse en conjunto y en respuesta a cada una de las dimensiones, si es un problema social como Adela Cortina lo identifica lo más lógico sería en pesar una solución social más que en una solución individual y numérica. Por lo que habrá que pensar en la economía desde su relación con la ética y lo que esta última implica.

➤ Separación de la ética en la economía

*“Hoy en día pocos recuerdan las exigencias de un cambio radical del sistema económico, pero cada vez se extiende más la necesidad de un nuevo enfoque en la Economía, dado que se considera que la economía convencional ha fracasado, porque no sirve para resolver los principales problemas que el mundo tiene planteados, o bien que se ha empobrecido, por haber perdido su sentido originario de <<economía política>> y haberla desvinculado de su correspondiente trasfondo ético” (SANCHO, 2006:39)*

Para Sen el punto clave de la insuficiencia de la economía como respuesta a la realidad actual es que se ha separado de su base ética, que debería de condicionar la parte técnica. El hecho de que la economía se entienda sobre todo en términos numéricos ha hecho que se pierda de vista el sentido humano y social en la que impera el carácter mecánico y por eso pareciera ser una ciencia predictiva más que filosófica o social, en la que el éxito o fracaso de una acción depende de la lógica numérica y el cumplimiento de las fórmulas y operaciones matemáticas más que a partir de lo que implica en la realidad de los involucrados en un nivel más cualitativo y complejo (dependientes de las condiciones particulares sociales, culturales y ambientales particulares).

Las causas que han producido esta ruptura en entre la ética y la economía se ha debido a la transformación epistemológica y axiológica de la economía, que



actualmente se entiende como la ciencia que se encarga de la producción de la riqueza en términos monetarios. Distanciándose en gran medida de la definición primera de Aristóteles y en la que sus funciones están condicionadas por la operación costo- beneficio, y un buen resultado se traduzca en aumentar el dinero únicamente mientras que desde la perspectiva de Jesús Conill Sancho la economía debe ir encaminada a una economía ética:

*También podría ser que el interés por la ética expresara el comienzo de un auténtico cambio en la concepción de la economía, de la empresa y de los negocios. Se habría pasado de una concepción de la economía como racionalidad puramente calculadora a una visión más amplia de la racionalidad económica (SANCHO, 2006:12)*

Para Sen no se trata de eliminar la mecánica y la matemática de la economía dado que son importantes para lograr los objetivos en términos de propiciar la libertad de las personas, es una dimensión importante del Desarrollo Humano, lo que pretende el autor es regresar su sentido ético a la economía con su fuerte dependencia social y política. Ya que para Sen la ética representa el comportamiento racional que está en función de los intereses comunes de la sociedad y por lo cual debe considerarse como la base desde la cual se rija lo técnico y no al contrario. A partir de ello se entendería el deber de la economía en la resolución de las problemáticas globales y locales, no en la acumulación de riqueza tal como lo apunta el autor:

*Se comprende, pues, que Adam Smith considerara la economía como una rama de la ética (en el sentido de filosofía moral) y que Sen defienda nuevos caminos para que la perspectiva ética encuentre un lugar importante en la economía moderna, intentando articular lo que denomina los <<dos orígenes>> de la economía desde el antiguo, ético político y el técnico, que en definitiva constituyen dos dimensiones ineludibles también para una buena economía en nuestra época. (SANCHO, 2006:12)*

Al igual que el concepto de pobreza la relevancia que tiene la forma en la que conceptualizamos la economía reside en la influencia que representa para el actuar del gobierno, las instituciones y los objetivos que se persiguen. Así como el condicionante de nuestra forma de pensar, nuestros modos de vida y la





responsabilidad ante las problemáticas, ya que lejos de estar ligada a una institución o una persona, parece estar más bien ligada al uso de una fórmula.

*Lo que se considera una necesidad en una sociedad no es la solvencia o poder adquisitivo (basado en el <<dinero>>), sino que depende de qué se necesite para conseguir la <<libertad>> mínima básica (necesaria) para participar en la sociedad <<sin sonrojarse>> (sin avergonzarse), la capacidad para vivir de modo decoroso. Por eso, según Sen, <<en este análisis, el centro de atención han de ser las libertades que generan los bienes, no los bienes en sí mismos>> lo decisivo es la libertad real como capacidad, porque solo así la economía prestará atención a la vida real de las personas". (SANCHO, 2006:12)*

Si la economía camina a lograr lo mencionado en la cita anterior, lógico sería pensar en un contexto que su complejidad camine en ese sentido, es por eso que el tema y el concepto de Desarrollo también necesita estar atravesado por este análisis y en un sentido ético.

## 2.2 CONCEPTO DE DESARROLLO COMO LIBERTAD

Para consolidar el marco del planteamiento de Sen sobre la pobreza desde el Desarrollo Humano y para poder hacer un análisis más completo de la política pública mexicana a partir de esta perspectiva es importante dejar claro otros conceptos que contextualizan y complementan su perspectiva.

El concepto de Desarrollo que nació con una connotación de crecimiento económico, por el contexto mundial que se vivía, a partir de los estragos generados por la Segunda Guerra Mundial, se optó por una recuperación económica (en el sentido monetario) para recuperar el bienestar de los países desgastados por la guerra. Esta noción de crecimiento sigue teniendo una fuerte influencia en nuestra realidad actual. Los desafíos que se presentan son otros, debido al avance tecnológico en los medios de producción y comunicación se ha logrado aumentar los recursos y la riqueza, aunque no se haya logrado una correcta distribución de la misma y por lo cual Sen hable de la necesidad de identificar de otra forma el concepto de Desarrollo y desde un sentido más justo y humano, como un proceso de expansión de libertades.

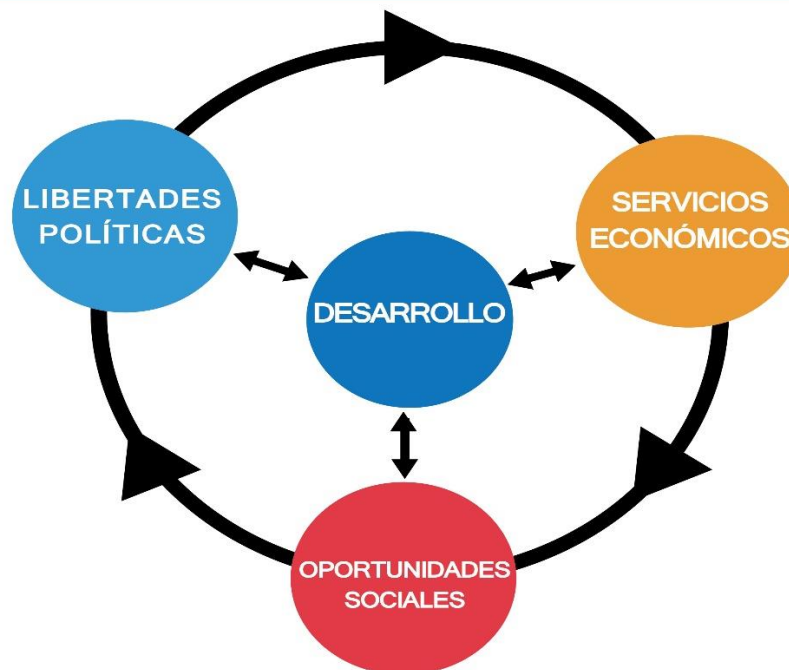
*“La concepción del desarrollo como un proceso de expansión de las libertades fundamentales lleva a centrar la atención en los fines por los que cobra importancia el desarrollo y no sólo en algunos de los medios que desempeñan, entre otras cosas, un destacado papel en proceso” (SEN, 1999:140)*

Para Sen el desarrollo tiene que ir encaminado a lograr que se cumplan cada una de las libertades, promoviéndolas desde sus diferentes dimensiones y por lo tanto en quitar los obstáculos que se interpongan en lograrlo, por lo que un concepto de Desarrollo encaminado únicamente a lo económico desde una visión unidimensional resulta ser poco viable, porque la utilidad de las riquezas reside en las cosas que nos permite hacer y las libertades fundamentales que nos ayuda a conseguir como un medio y no como un fin en sí misma.

Por lo que hay que imaginar otros medios a partir del económico desde el cual se pueden alcanzar el desarrollo. Como puede verse a partir del siguiente esquema, la suma de interacciones de las libertades fundamentales son a la vez el fin y el medio a partir del cual se genera el desarrollo que propone Sen, es muy difícil concebir que se cumpla con una sin que se cumplan las otras.

### GRÁFICO 1 - DESARROLLO Y LIBERTADES FUNDAMENTALES

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA



*El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes **de privación** de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos. (SEN, 1999:112)*

La pobreza es muy usual que se prive de las libertades en conjunto y no solo de una.

*El hecho de que evaluemos el desarrollo centrando la atención en las libertades, no quiere decir que exista un << criterio >> de desarrollo único y preciso con el cual siempre es posible comparar y ordenar los diferentes casos de desarrollo. Dada la heterogeneidad de los distintos componentes de la libertad, así como la necesidad de prestar atención a las diversas libertades de los diferentes individuos, muchas veces habrá argumentos contrapuestos (SEN, 1999:120)*

Como se identifica en la cita anterior se puede hablar de un tipo de desarrollo porque para Sen existen muchos y diferentes caminos para llegar al desarrollo ya que las libertades pueden cubrirse desde distintas formas, lo que algunos críticos de Sen podrían considerar como ambigüedad, el autor lo concibe como heterogeneidad debido a la diversidad de realidades y contextos, así como de valoraciones.

La premisa anterior contradice el sentido original de desarrollo unidimensional (crecimiento económico) y una forma única de vida como se ha perseguido desde la economía habitual, en la que se generan discusiones entre lo que se considera desarrollo y subdesarrollo con las consecuencias que esto ha traído en la política global.

En síntesis, la finalidad del desarrollo debería de eliminar todas las fuentes de privación de la libertad por eso es entendible que mucha de la bibliografía de Sen esté encaminada a analizar el origen de problemáticas sociales mundiales y que el Índice de Desarrollo Humano este orientado desde esa idea, aun cuando falte mucho camino por recorrer para cumplir el objetivo y lograr que las personas en el mundo sean plenas y felices con influencia sobre su contexto. “La expansión de las libertades que tenemos razones para valorar no sólo enriquece nuestra vida y la libera de restricciones, sino que también nos permite ser personas sociales más



plenas, que ejercen su propia voluntad e interactúan con- e influyen en –el mundo en el que viven”. (SEN, 1999:113)

### 2.3 INDICE DE DESARROLLO HUMANO.

Las fuertes críticas que Sen realizó a la economía junto con la de muchos otros autores a través de sus diferentes escritos como “*Poverty and Famines (1981)*” o “*On Economic Inequality (1973)*” produjo cambios importantes en la forma en la que se habían abordado la economía y problemas mundiales como la pobreza, las hambrunas y la desigualdad, a partir de su teoría de Desarrollo Humano realizó importantes aportaciones a la economía contemporánea, es así como en 1998 se le otorgó el Premio Nobel en Ciencias Económicas, un reconocimiento internacional que trajo consigo la incorporación de su teoría en la academia a través de reconocidas Universidades como la Universidad de Oxford y la Universidad de Harvard e importantes organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas que incorporó sus contribuciones teóricas en la conceptualización y agenda sobre la pobreza mundial.

Es así como nace el Índice de Desarrollo Humano, una medición multidimensional que busca abarcar el análisis de la situación social de los diferentes países a partir de variables y sub variables que se desprenden del concepto de Desarrollo Humano de Amartya Sen definiéndolo como: el proceso para “incrementar las posibilidades de elección de las personas”: *Se refiere no solo a las posibilidades de elección que permite un mayor ingreso, sino a la oportunidad razonable de las personas para desarrollar su potencial y “llevar una vida productiva y creativa, de acuerdo con sus necesidades e intereses” (INFORME, 1990).* y es llevado a cabo específicamente por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) quien realiza un informe paulatinamente sobre el avance de los países o localidades en el cumplimiento de este objetivo a partir de los resultados de las variables, poner mayor énfasis en las problemáticas identificadas y realizar recomendaciones a las autoridades pertinentes.

- Variables del Índice de Desarrollo Humano

## GRÁFICO 2 - ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

Fuente: Elaboración propia basado en Mancero, X. (2001). La medición del desarrollo humano: elementos de un debate. Cepal.



El Índice de Desarrollo Humano \* desde su concepción multidimensional considera mediciones de varias variables que son operaciones que en su conjunto forman el índice, como son los datos de la tasa de nacimiento entre la tasa de mortalidad para establecer la primera dimensión y el dato de la tasa de alfabetización como dimensión del conocimiento, entre muchas otras operaciones en las que se busca cumplir con la finalidad de aumentar la calidad de vida de las personas y sus oportunidades de vida.

---

\*Para aunar más en la manera en la que se calcula este índice se recomienda consultar los escritos como el “*INFORME DE DESARROLLO HUMANO 2006*” producido por el PNUD y el texto “La medición del desarrollo humano: elementos de un debate” de Xavier Mancero, da indicios de la forma en la que se ha logrado traducir el pensamiento de Sen en medidas internacionales y la forma que ha influenciado la política global.



En las variables que son consideradas para el cálculo se identifica los puntos de su crítica de acuerdo a lo que se enumera a continuación:

1. Parte de la premisa de tener como objetivo principal del Desarrollo la libertad y la vida de las personas a diferencia de definir la finalidad del Desarrollo en el crecimiento económico. Observa la economía como un medio y no un fin en sí misma.
2. Concibe al desarrollo de forma multidimensional (dependiente de muchas variables) y no unidimensional como lo sustenta en su crítica de la medición de la pobreza.
3. No desestima la importancia de considerar el ingreso como variable del desarrollo, aunque no lo retome como única.
4. Las variables consideradas para el índice tienen relación con las libertades fundamentales definidas por Sen, mayormente coinciden con las oportunidades sociales y servicios económicos.
5. Aunque las variables definen una pauta importante para dirigir el camino de los países y su evaluación en el cumplimiento del desarrollo humano no son tan específicas como para condicionar un solo tipo de desarrollo.
6. Para el índice es importante lograr el cumplimiento de las libertades fundamentales (variables) como la base para propiciar la elección libre de las personas.
7. La dimensión de libertad política está un poco descuidada en el índice me parece que si se percibe la participación de las personas en el Desarrollo como agentes que inciden y no solo espectadores.

Pese a las ventajas que se enlisten de la teorización del desarrollo que explica el autor, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) no incorpora todos los elementos en su medición, que sería necesario completar con más discusiones y análisis del tema, en conjunto con las experiencias y los resultados de las medidas que se tomen para



erradicar la pobreza desde esta perspectiva y desde el contexto en el que son llevadas a cabo.

## 2.4 EL CONCEPTO DE DESARROLLO HUMANO DIFERENTE A CAPITAL HUMANO

El concepto de desarrollo humano puede llegar a confundirse con el concepto de capital humano, no solo por la similitud en su nomenclatura, también porque ambos conceptos tienen una composición multidimensional, aunque el segundo considere menores elementos, al ser un concepto que se liga de forma profunda con la percepción utilitarista de la economía, por lo cual es importante hacer la aclaración de la diferencia entre ambos conceptos.

“PNUD sostiene que el concepto de “desarrollo humano” se diferencia de otros enfoques previamente existentes. Por ejemplo, no comparte con las teorías de capital humano el que las personas sean medios de producción y no objetivos finales”. (MANCERO, 2001: 7)

Con los subtemas y temas anteriores queda claro que el concepto de desarrollo humano tiene como finalidad regresar al humano como el objetivo final y que sean considerado desde la amplitud de su dignidad y como lo sustentó Sen en su pensamiento no solo desde su dimensión económica.

En el concepto de capital humano se traduce el intento de contrarrestar el problema de la pobreza desde su condición multidimensional, pero el cambio está en la finalidad que persiguen cada concepto. La finalidad del concepto de desarrollo humano es aumentar la libertad de las personas para que decidan y vivan el tipo de vida que la persona decida de acuerdo a su valoración, mientras que la finalidad del concepto de Capital Humano como se mencionó en la anterior cita es aumentar la productividad de las personas y por lo tanto en aumentar la riqueza.

Desde su nomenclatura se podrá entender que con la palabra “capital” nos permite reconocer que dicho concepto se encuentra inmerso dentro de la dinámica económica desde su postura monetaria lejos de la crítica que realiza Sen a la economía y lejos de considerar al humano desde su valor de ser y su dignidad.



La causalidad que se desprende de ambos conceptos, por un lado, el concepto de capital humano considera que la pobreza es producida únicamente por la falta de crecimiento económico y la poca productividad de algunos grupos de personas, en pocas palabras; las personas consideradas como pobres “son personas pobres por ser poco productivas” y por lo tanto las medidas para contrarrestar el problema van encaminadas a eliminar lo que impide esa productividad. La solución que se contempla es aumentar la cobertura de salud, por ejemplo. El objetivo se realiza con la finalidad de asegurar la mano de obra de los empleadores en lugar de brindar un servicio amplio de salud por ser lo justo, en un sentido de humanidad, y porque es tarea del Estado y sus instituciones cuidar la vida de las personas por el simple hecho de serlo, desde su dignidad.

El Desarrollo Humano considera la pobreza como una problemática que implica elementos culturales, históricos y políticos, producto de la desigualdad y de la injusticia de un grupo social hacia otro grupo, alejado de afirmar la dignidad de las personas.

Por lo anterior es que el actuar en contra de la pobreza a partir de este concepto para erradicarla, da las posibilidades, aunque poco seguras de echar a andar políticas con un sentido más justo, más humano y ético, en el que prevalezca la autonomía, así como la pluralidad.

Esta perspectiva podría confundirse con el asistencialismo o el populismo, pero el asistencialismo, se genera a partir de que no se consideran otros elementos fundamentales como la autonomía, que es un aspecto central en el enfoque de capacidades y que es necesaria para el disfrute pleno de la libertad.





## 2.5 AGENCIA Y PREFERENCIAS ADAPTATIVAS COMO PIEZA FUNDAMENTAL EN LA POBREZA

Al hablar sobre las libertades fundamentales de Amartya Sen la libertad de agencia es fundamental en el tema de la pobreza, por tanto, es indispensable para erradicarla. La libertad de agencia es la libertad que tienen las personas para llevar a cabo lo que deciden, en otras palabras:

*“Erradicar la pobreza exigiría empoderar a la gente para que sean sujetos agentes de sus vidas, porque el poder no corrompe, corrompe el poder mal utilizado. Poder vivir la vida que pueden desear razonablemente es lo que tendría que estar al alcance de todos los seres humanos”. (CORTINA, Y PEREIRA, 2009:20)*

Con lo controversial que pudiera considerarse el término empoderamiento es un concepto que sirve para lograr expresar el poder\* como esa capacidad de influenciar el contexto y la vida de las personas para cambiar lo que se tiene deseos de cambiar en la vida de las personas, poder hacer y ser lo que desee rompiendo las limitaciones como la falta de educación, la poca incidencia sobre el contexto de la persona, la exclusión social etc. Pudiera malinterpretarse y se podría considerar esa libertad de hacer todo lo que decida sin considerar a otras personas o las consecuencias y llegar a caer en lo que Sen identifica como libertad negativa, es decir en no considerar los límites con el otro, que condiciona la libertad en su sentido positivo, dependerá de la relación que se tenga con otro concepto, la autonomía y responsabilidad: *“Por autonomía debe entenderse aquí el ejercicio de la autodeterminación reflexiva, es decir el derecho (y la capacidad) que posee el sujeto a no reconocer nada que no pueda considerar racional (WELLMER, 1996:CORTINA Y PEREIRA,2009:43)* No podría considerarse una libertad mal direccionada si parte de un origen estrictamente racional y limitar sus acciones a ello, sede su reflexión, valoración y relación con los demás.

---

\*El poder tiene una dimensión en su potencialidad, no como una figura de dominio y fuerza, ni coacción, pues se recupera siempre desde ethos que se pone frente al mundo



Es usual pensar que las personas no modifican su situación de pobreza porque no quieren hacerlo, o creemos que la mujer que sufre violencia es violentada porque así lo decide y se debería de respetar su decisión de serlo porque parte de su reconocimiento de libertad y de elección que iría en la dirección de la teoría de Sen, pero esto es incorrecto por lo que Sen y otros autores han logrado identificar como “preferencias adaptativas” *“Jon Elster denomina <<preferencias adaptativas>> al proceso causal por el cual e rechaza un objeto u estado que se consideraba deseable y que en virtud de su inaccesibilidad circunstancial genera altos niveles de frustración en el sujeto.” (CORTINA Y PEREIRA,2009: 57)*

Como lo menciona Elster y Sen muchas personas pueden llevar a cabo un modo de vida no por la elección libre sino porque fue llevado por el curso de las circunstancias sin necesariamente ser consciente de ello, esto puede verse un poco claro al identificarlo en un caso de lo que se denomina pobreza generacional, cuando solo se repiten los patrones de conducta sin tomar un momento para reflexionar en lo que está haciendo. Para muchos teóricos una buena forma de disminuir la afectación de la pobreza es tomar distancia de la realidad y de los problemas que enfrenta como un observador externo con el propósito de ser consiente de los problemas y las posibles soluciones que pudieran llevarse a cabo, esto implica moverse un poco de los contextos y la cotidianidad, para dar paso a la reflexión sobre lo que se desea y quiere de acuerdo a sus valores y gustos, no solo por una repetición de acciones.

Pero cuando se es consciente de las condiciones que se quieren o acciones que se llevan a cabo, y no se modifican porque las personas no se consideran capaces de hacerlo o consideran inaccesible poder llegar a hacerlo puede causar en las personas un sentimiento de frustración que se traduce en una aceptación de un modelo de vida producto de una resignación que se visualiza lejos del objetivo de la realización de vida plena a partir de lo que le gusta a la persona o lo que considera importante a partir de lo que desea.



Las limitaciones al no reconocer el poder y no comprenderse en libertad carecen de agencia, por tanto, la consecuencia de la situación y el entorno está contenida, sin dar capacidades y sin entenderse en torno a la vida digna de ser vivida para la libertad. Vale la pena citar al propio Sen en su libro *LA IDEA DE LA JUSTICIA* en su reflexión sobre libertad (2009).

*La libertad es valiosa al menos por dos razones diferentes. Primera, más libertad nos da más oportunidades de perseguir nuestros objetivos, esas cosas que valoramos. Sirve, por ejemplo, a nuestra habilidad para decidir cómo vivir y promover los fines que queremos impulsar. Este aspecto de la libertad está relacionado con nuestra destreza para conseguir lo que valoramos, sin importar el proceso a través del cual alcanzamos ese logro. Segunda, podemos atribuir importancia al proceso de elección como tal. Podemos, por ejemplo, asegurarnos de no ser forzados a la imposición de otros. (SEN, 2009: 258)*

Una persona puede tener el deseo de ser médico, pero por un lado no cuenta con las condiciones necesarias para llegar a serlo (educación, transporte, alimentación etc.), pero muchas veces las personas no agotan las posibilidades porque de facto desechan las posibilidades de serlo sin ni siquiera intentarlo.

Esto se debe por una parte a la cuestión de segregación e injusticia de la que es producto la pobreza, con la fuerte dominación que la complementa a nivel personal que a su vez es una consecuencia de no considerar la dignidad de las personas, de deshumanizar lo humano y agrandar la desigualdad.

La construcción individual depende de la interacción con las personas que la rodean porque se podría entender que al igual que la inaccesibilidad de libertades y la falta de oportunidades también es a nivel grupal o colectivo. Motivo por lo cual las acciones para erradicar la pobreza debían ser colectivas, por eso una transformación de valores o un cambio en la autocomprensión de la persona, así como su autorreflexión desde las capacidades sería muy viable hacerla primordialmente en conjunto aunque a nivel personal también sea importante llevarlo a cabo, para que la persona pueda elegir lo que desea y ser libremente a



partir de la identidad que se generó de su libre y profunda reflexión personal sobre su propia vida y contexto.

*“Si la alteración de valores y preferencias de un sujeto se da mediante la reflexión propiciada por la interacción grupal, entonces el individuo pone en ejercicio lo que Michel Sendel denomina agencia en un sentido cognitivo. Desde esta perspectiva, se concibe la identidad como el producto y no como la premisa de la agencia. El sujeto llega a sus fines no por elección sino por reflexión, como un agente de conocimiento (o de indagación) para un objeto de autocomprensión” (CORTINA Y PEREIRA, 2009: 44)*

Partiendo de la comprensión de lo anterior sería importante incluir políticas sociales que se enfocaran también en trabajar la parte de autoestima de las personas, a la par de la dignificación de los grupos para romper con la cadena de la pobreza, propiciando la reflexión y la disponibilidad para una elección libre y eliminar la frustración e infelicidad que acompañan la pobreza y que reducen el potencial de las personas.

A partir de lo estudiado en la presente tesis mientras no se trabaje en ello tratando de mitigar las preferencias adaptativas contribuyendo al autoestima\*, será una política asistencialista, que seguirá tratando la pobreza con paliativos sin resolver el problema, porque simplemente son acciones como las llevadas a cabo desde el Capital Humano que no propician la autorreflexión y autoconsciencia y mucho menos una posibilidad a las personas de modificar su contexto e identidad de forma racional y libre como lo menciona el autor en la siguiente cita:

\*La autoestima es considerada en términos de autorrealización como lo podemos identificar en la siguiente cita de Honneth: Existen tres formas de reconocimiento recíproco que se dan en distintas esferas de la vida social: la dedicación emocional en las relaciones de amor y amistad, el reconocimiento jurídico a través del Derecho y la adhesión solidaria a través de la valoración social (HONNETH,1997: CORTINA Y PEREIRA,2006: 117)

---

*“A nuestro entender, este tipo de preferencias tienen una importante significación en el diseño de políticas sociales destinadas a sectores en situación de pobreza extrema. De no considerarse cómo pueden afectar este tipo de preferencias a tales políticas podría darse una importante reducción de la eficacia de su implementación o incluso provocar su fracaso en porcentajes significativos de la población afectada (CORTINA, ADELA Y PEREIRA, GUSTAVO, 2009: 58)*



## CAPÍTULO III– POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE A LA POBREZA PROSPERA

De acuerdo al título de la presente tesis el análisis se conformará a partir de dos variables; la política pública de combate a la pobreza y el enfoque de las capacidades, contrario al orden en el que se presentaron ambas variables en el título los primeros dos capítulos trataron el marco conceptual desde el que se focalizaría el análisis para definir los alcances y limitaciones del presente trabajo sobre un tema tan complejo y amplio como es la pobreza, con la finalidad de llegar con mayor comprensión de las críticas, desde el enfoque que se está leyendo el problema de la pobreza, desde el enfoque de capacidades en el desarrollo humano. Que llevó a plantear el siguiente cuestionamiento: **¿El programa PROSPERA responde a los indicadores, elementos conceptuales y reflexiones del Desarrollo Humano y a la teoría de las capacidades en su objetivo de disminuir la pobreza?** Desde un contexto más específico en una temporalidad y espacio determinado, se reflexionará y analizará la Política Pública (PP) de PROSPERA para establecer la relación entre ambos enfoques: el enfoque de capacidades y sus categorizaciones con la PP ya antes mencionadas, para que finalmente se pueda complementar el análisis afirmando o refutando las primeras conclusiones y reflexiones ya formuladas.

### 3.1 CONCEPTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

Como punto de partida es pertinente hacer un breve análisis de lo que consiste una Política Pública para comprender que el programa PROSPERA cumple con muchos de los elementos de las mismas y por lo cual se concibe como tal, desde esta perspectiva se abarca de manera más amplia el problema de la pobreza dado que sus alcances son mayores, pero sobretodo la perspectiva desde la que se trabaja dicho programa está condicionado por más elementos que enriquecen el análisis de



forma más compleja como es la medición, su operatividad y la participación política que implica.

Actualmente existen muchas definiciones de Política Pública, en la Administración Pública y en la academia no se ha podido concretar una definición, que desde su amplitud no llegue a caer dentro de ambigüedades ni que desde su especificidad pueda quedarse adentro de un panorama rígido y pequeño de la realidad. Ello ha producido que una gran cantidad de analistas, politólogos, académicos etc. se hayan permitido elaborar un concepto que pudiera abarcar dentro de sus posibilidades aquello que querían comunicar a la sociedad para racionalizar y propiciar un entendimiento en lo mayor posible sobre lo que se abarcar a partir de dicho concepto.

La necesidad de comenzar a hablar sobre las políticas públicas surge en la segunda mitad del siglo XX de la inquietud de encontrar políticas o condicionantes de la gestión pública que buscaran un contacto más directo entre el Gobierno y la sociedad, como parte del contexto histórico político que se había vivido en una proporción mundial con los nuevos procesos de globalización y los estragos de un adelgazamiento del Estado ante los intereses del mercado y del Modelo Neoliberal. La discusión parte del interés de la economía monetaria por encima de los factores sociales. Asimismo, establece una búsqueda de un nuevo quehacer político que involucre, de forma más cercana, a la sociedad, lo que permitiría un mayor control de recursos públicos, una participación más activa y amplia en la en la toma de decisiones, pero sobre todo en la reivindicación y legitimación del Estado en su quehacer de responder las demandas y las problemáticas de la sociedad.

Con base en lo anterior se recuperarán concepciones de Política Pública con el fin de identificar de manera más puntual las consideraciones de las que parte el concepto, pero sobre todo con la intención de encontrar elementos que permitan consolidar un común denominador para formar un concepto primario de política



pública para que dirija el análisis del programa, así como las consideraciones y críticas al mismo.

Es así que a continuación se muestran 6 conceptos de Política Pública desde tres autores clásicos en el estudio de las mismas:

TABLA 1- CONCEPTOS DE POLÍTICA PÚBLICA		
AUTOR	CONCEPTO DE POLÍTICA PÚBLICA	CARACTERÍSTICAS
Luis F. Aguilar	Conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales. Son acciones intencionales porque se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, y son acciones causales porque son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o resolver el problema	Orientación hacia objetivos de interés o beneficio público (constitucional o legalmente prescritos) y su idoneidad para realizarlos; la participación ciudadana con el gobierno en la definición de los objetivos, instrumentos y acciones de la política; la decisión de la política por el gobierno legítimo y con respeto a la legalidad; la implementación y evaluación de la política por personal de la administración pública o en asociación con actores sociales o mediante delegación de atribuciones a los actores sociales. El hecho de integrar un conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas, que representan el modo en el que el gobierno realiza de manera permanente y estable las funciones públicas y atiende los problemas públicos: un patrón de actuación. consiste en ser un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés/beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente.
	Conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por el tipo de interlocución que tiene lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía	
	Conjunto de acciones que configuran un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad.	
	Conjunto de acciones que son llevadas a cabo por actores gubernamentales o por estos en asociación con actores sociales (económicos, civiles)	



<p>Harold Laswell</p>	<p>Políticas públicas son aquellas estrategias encaminadas a resolver problemas públicos. El enfoque de políticas públicas tiene dos dimensiones: el estudio de la multicausalidad de los procesos decisionales y el conocimiento de la mejor opción para lograr las soluciones</p>	<p>Aunque el perfil de las Políticas Públicas (policy) depende del tipo de Estado (polity) y se encuentra sujeto al juego de la política (politics) tiene su propia especificidad. Mientras que el estudio de lo político está relacionado con la lógica de consecución y mantenimiento del poder, el enfoque las Políticas Públicas tiene una racionalidad técnico-científica y política que se orienta a determinar los problemas de carácter público y encontrarles las mejores soluciones posibles</p>
<p>Eduardo Nivón Bolán</p>	<p>Las políticas públicas son acciones de los Estados y los gobiernos para atender estos problemas que se derivan de los mandatos legales establecidos en las leyes fundamentales y secundarias y de un proceso técnico de planeación. En otras palabras, las políticas públicas son un ejercicio de <b>racionalización</b> del cómo y por qué actúan las instituciones estatales y de gobierno junto con otros actores de la sociedad para solucionar un problema considerado “público”.</p>	<p>Las políticas públicas están estrechamente relacionadas con la <b>elección</b> entre varias propuestas, desde la de no emprender ninguna medida hasta la de empeñar recursos cuantiosos y diversificados para solucionar un problema social. Al ser un tema de decisión, las políticas públicas dejan de ser un problema estrictamente técnico y tocan el campo de la organización política de la sociedad. En este sentido, las políticas públicas son un aspecto central del funcionamiento de una <b>sociedad democrática</b></p>
<p>Fuente: Elaboración propia basada en los siguientes textos: Aguilar, Luis F. (2010) Política Pública. Fecha de consulta: 12 de mayo del 2019 Recuperado de: <a href="http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i_pp_eap.pdf">http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i_pp_eap.pdf</a> Ejea Mendoza, Guillermo. (2006) Teoría y ciclo de las políticas públicas. Fecha de consulta: 12 de mayo del 2019. Recuperado de: <a href="http://cpps.dyndns.info/cpps-docs-web/secgen/2015/pol-oceanica-regional/Doc%2010.Teoria%20y%20ciclo%20de%20las%20Politic%20Publicas.pdf">http://cpps.dyndns.info/cpps-docs-web/secgen/2015/pol-oceanica-regional/Doc%2010.Teoria%20y%20ciclo%20de%20las%20Politic%20Publicas.pdf</a> Nivón Bolán, Eduardo. (s/f) ¿Qué son las Políticas Públicas. Universidad Autónoma Metropolitana. Fecha de consulta: 12 de mayo de 2019. Recuperado de: <a href="http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/nivon/NIVON_Qu_e_son_las_politic_asy_publicas.pdf">http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/nivon/NIVON_Qu_e_son_las_politic_asy_publicas.pdf</a></p>		





En seguimiento al análisis de la Política Pública se realizó una tabla con la síntesis y la identificación de las ideas principales de todos los conceptos para ubicar de forma más gráfica las variables y componentes básicos de lo que se comprenderá de las conceptualizaciones del término

TABLA 2 - CARACTERÍSTICAS DE LOS CONCEPTOS DE POLÍTICA PÚBLICA						
AUTOR	CARACTERÍSTICAS	S	A	G	C	P
Luis F. Aguilar	Conjunto, secuencia o sistema de acciones intencionales	x		x		
	Orientadas a realizar objetivos considerados por la sociedad		x		x	
	Solución de interés público y causales					x
	Encaminadas a resolver problemas de interés público					x
	Son definidas por la interlocución entre el gobierno y la ciudadanía			x	x	
	Configuran el padrón de comportamiento del gobierno y la sociedad		x	x	x	
	Llevadas a cabo por actores gubernamentales y sociales			x	x	
	Participación ciudadana con el gobierno en definición de objetivos, instrumentos y acciones de la política		x		x	
	Se espera que los lineamientos, instrumentos, procedimientos y recursos se reproduzcan de manera constante			x		
Harold Laswell	Estrategias encaminadas a resolver y determinar problemas públicos		x		x	x
	Estudio de la multicausalidad y procesos decisionales	x				
	Búsqueda de la mejor opción para lograr soluciones		x			
	Se encuentran ligadas al tipo de Estado y al juego de la política			x		
	Racionalidad técnico- científica		x			
Eduardo Nivón Bolán	Acciones de los gobiernos y Estados para atender los problemas					x
	Derivan de los mandatos legales y un proceso de planeación		x	x		
	Ejercicio de racionalización del sentido de las instituciones (cómo y por qué)			x		
	Parten del actuar del gobierno y la sociedad en la solución de problemas públicos			x	x	x
	Relacionadas con la elección entre propuestas		x			
	Tema de decisión		x			
	Relacionadas con la organización política de la sociedad y no un problema estrictamente técnico		x		x	
	Son un aspecto central del funcionamiento de una sociedad democrática		x		x	
S= Contienen una Visión sistémica- multicausalidad						
A= Relacionada con una planeación						
G= Es una acción gubernamental						
C= Es una acción en conjunto con la sociedad- participación ciudadana						
P= Tienen como objetivos la resolución de problemas públicos						
Fuente: Elaboración propia con los elementos colocados en la Tabla						



Con base a las tablas 1 y 2 se podrían identificar que pese a que el concepto de Política Pública resulta muy amplio existen elementos de coincidencia que permiten generar cierto consenso sobre el concepto. Entre los que se encuentran con mayor repetición es su correspondencia en concebirse como una acción gubernamental, parte de su quehacer político, es decir acciones realizadas por asociaciones civiles, fundaciones u organizaciones fuera de la estructura gubernamental no estarían consideradas por si solas en el concepto, por otro lado, parecería ser la PP es toda aquella acción realizada por el gobierno, aunque esto no es correcto por lo siguiente.

Las acciones del gobierno son variadas y nombradas de múltiples formas como programas, proyectos, planes de gobierno etc. Pero para ser (PP) es necesario incorporar la otra variable que permite identificar de una mejor forma el enfoque desde el que se está pensando y su característica principal “lo público”. Si bien a diario el gobierno toma decisiones y ejecuta acciones día con día, las acciones para convertirse en PP parte de una perspectiva y metodología diferente, por un lado, como la tabla lo indicó por la repetición constante es una acción en conjunto con la sociedad y tiene que contar con participación ciudadana, en todo el proceso de la política; desde el diseño de la política hasta el seguimiento de la misma.

Como lo identifica la Tabla 2 se trata también de una acción planeada, planificada con un proceso que tiene un objetivo en un tiempo y lugar determinando (ampliando un poco los elementos de la planeación), contiene una relación colaborativa entre el gobierno y la sociedad de forma continua, sobre todo porque se genera desde un objetivo común.

El objetivo común es la respuesta a las problemáticas de la sociedad, que es otra variable identificada notoriamente en la tabla 2, y que es un elemento importante para recuperar la legitimidad del Estado, en su necesidad de ser el ente protector de la vida y el bienestar de las personas, así como de los recursos que lo conforman



y que permite dialogar con el planteamiento de Sen al recuperar el quehacer político y la importancia de las personas como centro de interés y la pertinencia de las acciones gubernamentales, sociales y económicas en la respuesta a sus problemas,

Desde Sen se encuentra factores muy positivos del trabajo gubernamental a partir de las PP. Para el Desarrollo Humano un elemento importante es la participación activa en la toma de decisiones personales, sociales y la incidencia que tengan las personas sobre su contexto de forma consciente y autónoma (libertad de agencia), porque de lo contrario se hablaría de la repetición inconsciente de las conductas y de las preferencias adaptativas que es uno de los muchos factores que imposibilitan el desarrollo humano.

Por ello que Sen identifica dentro de las Libertades Fundamentales Libertades Políticas que recordando su definición se identificaría como la capacidad que tienen las personas de participar en la política del lugar en donde viven, sin que se limite ésta participación al accionar del voto y el proceso de elección de representantes para gobernar, aunque si forma parte de ello no es lo único que se considera en esta dimensión de Libertad. Parte de la participación política consiste en la capacidad que deben de tener las personas para tomar decisiones sobre su contexto social ambiental e incidir en ello de la manera en la que lo considere éticamente necesario.

En un plano práctico las personas que gozan de esta libertad pueden tomar decisiones y acciones importantes que incidan en su vida particular y su sociedad como pueden diversas temáticas: la creación de infraestructura, la creación de leyes, reglamentos, el manejo y administración de los recursos públicos y bienes comunes como un río, los bosques, el agua, el cobro de impuestos etc. Para responder a sus necesidades y problemas.

En el siguiente esquema se vincula el concepto de Política Pública desde un común denominador y las libertades políticas que la teoría de Sen afirma:

### GRÁFICO 3 - CONCEPTO DE POLÍTICA PÚBLICA Y LAS LIBERTADES POLÍTICAS

Fuente: Elaboración propia



Una vez identificada la política pública en su relación con la Teoría del Desarrollo Humano en el enfoque de capacidades, es sobresaliente el régimen político en el logro de las Libertades Políticas. La democracia como régimen y modo de vida es considerada la mejor forma de Gobierno hasta el momento conocida, que parece ser la que cumple más con los elementos mencionados sobre la participación política desde su complejidad. *“La democracia tiene que concebirse como la creación de oportunidades y el uso de éstas oportunidades, y el uso de estas oportunidades requiere un tipo de análisis distinto, relacionado con la práctica de los derechos democráticos (SEN, 1996:193).*



Para Amartya Sen la relevancia de la democracia radica en varios elementos; por una parte, como un tipo de capacidad, tiene que ver con un ejercicio constante de la misma una práctica en la que la incidencia que tengan las personas sobre su contexto y la respuesta a la pregunta ¿Qué puede hacer y ser la persona a nivel político? tenga amplias y numerosas respuestas, dependientes de la creatividad y diversidad de culturas de las personas porque desde esta manera se evita polarizar la brecha de la desigualdad, la democracia es una barrera al autoritarismo.

El autoritarismo como falta de libertades ha sido pieza clave de la desigualdad mundial debido a que propicia que las decisiones importantes sean tomadas a partir de los intereses particulares y de los valores de un solo sector de la población, esto tiene relación con el primer capítulo en el que se analizaba el interés de lo económico por encima de lo humano. El problema de la distribución de recursos que propicio que un sector de la población acumulara una gran cantidad de recursos y oportunidades de vida, mientras que la mayoría de la población se encuentra limitada en sus posibilidades de elección y desarrollo y se enmarcan los impedimentos reales de libertad, así como la imposibilidad de justicia y de terminar con la desigualdad.

La democracia al incentivar la participación de toda la sociedad permite que exista una mayor representatividad de la diversidad poblacional que al ser considerada como libertad fundamental representaría una condición universal que no estaría condicionada a elementos como el color de la piel, el lugar de origen, el aspecto físico, la cultura, la religión, situación económica, clase social característica del modelo económico globalizado.

*Parece haber una fuerte asociación entre democracia y bienestar público o máximo beneficio colectivo. Esto se debe, en primer lugar, a que un régimen democrático supone la participación efectiva de la sociedad en la construcción e implementación de las grandes decisiones o decisiones estratégicas de gobierno, es decir, en la determinación de los fines de la acción gubernamental. En*



*segundo lugar, supone una correlación entre participación democrática y procuración del bienestar público beneficio colectivo (MENDOZA, G. E, 2006: 7)*

En este punto se resalta la estrecha correlación que existe entre las PP y la Democracia en algunos conceptos es más notoria esta relación como es el caso del concepto de PP de Eduardo Nivón: Al ser un tema de decisión, las políticas públicas dejan de ser un problema estrictamente técnico y tocan el campo de la organización política de la sociedad. En este sentido, las políticas públicas son un aspecto central del funcionamiento de una sociedad democrática” (NIVÓN, EDUARDO S/N)

Un error muy usual en la política mexicana es la realización de proyectos que carecen del sustento suficiente y se deshacen de un momento a otro, porque no cuentan con una participación activa y constante de la población beneficiada de un sólo es considerada para determinar el número de beneficiados y poder justificar la acción en el trámite burocrático, la población significa un número que forma parte de un discurso únicamente sin tener una reflexión ética y una crítica más profunda.

Parte de lo anterior se ha producido en la tradición de la política mexicana asistencialista, que desde la perspectiva de Sen se podrían identificar como acciones que mitigan el problema de manera aparente sin incidir en las raíces del problema, y ello preserva prioritariamente las preferencias adaptativas como acciones no reflexionadas caracterizadas por la repetición si análisis. Lo cual impide propiciar la creación de capacidades individuales que permitan la salida de la pobreza por méritos propios y derechos reconocidos, no por medio de apoyos con poca seguridad que sólo mitigan brevemente los estragos de la condición de pobreza.

En una política con rasgos clientelares como el caso mexicano, es usual ver las elecciones de representantes públicos condicionadas a un “apoyo” traducido regularmente como un bien material (un tanque de gas, bultos de cemento,



despensa etc.) a cambio del ejercicio del voto a favor de un candidato o un partido político sin propiciar un análisis sobre la representatividad que se pudiera tener a nivel político y la respuesta a las necesidades y problemas, porque es más fácil de controlar a la sociedad desde las preferencias adaptativas, que propician este Estado con paliativos o programas asistencialistas que no abren la discusión de las problemáticas en función de un beneficio común.

Mirar las PP desde esta perspectiva (asistencialista y superficial) al igual que el visualizar la pobreza desde una sola dimensión, representan consecuencias importantes nacionales, no solo en el mal manejo de los recursos por atender solo un tipo de intereses (económicos) sino que tampoco son sustentables, (principalmente por la falta de participación de la población involucrada) porque representan un desperdicio de recursos y esfuerzos que pudieran ser ocupados en otras acciones con mayores resultados en la respuesta a los problemas.

La principal aportación y apelación que hace Amartya Sen en su análisis de la democracia es apelar a que desde estas nuevas formas de llevar a cabo la política desde la participación y la creación de capacidades sea humanizar lo deshumanizado ponerle caras, personalidad, vida a los números considerados como “beneficiados o población objetivo” desde una actitud ética y una cuestión de **dignidad**, se subraya la palabra porque es importante desde este trabajo de investigación el reconocimiento de que un factor clave en el problema de la pobreza es la poca consideración de la misma para las personas y una pieza clave para que se termine con el problema desde la apelación a lo humano, el respeto y la empatía. Cualquier acción que tenga como finalidad reducir o erradicar la pobreza sin considerar este elemento desde la representatividad tendrá mucho riesgo de caer en la presentación de pocos resultados o llegar a un número reducido de participantes.



Las personas pueden participar en las decisiones sobre su vida y pueden incidir en su contexto de forma libre, pueden ejercer el respeto y la dignidad, pero sobre todo desde la ética conlleva la recuperación de la legitimidad del Estado y sus fines como comunidad política

*Más aún, el enfoque moderno de políticas públicas sugiere que las elecciones democráticas no deben ser carta blanca para las decisiones del gobierno, sino que su misma realización implica un proceso de discusión racional entre los actores de la sociedad y los gubernamentales. En tal perspectiva, la contextualización mencionada no se limita a la etapa de formulación de las políticas (análisis pre decisional) sino que abarca también su implementación (análisis pos decisional) (MENDOZA, G. E, 2006: 5)*

### 3.2 PROGRAMA PROSPERA

Aunque para él parezca un poco innecesario analizar PROSPERA como política pública, dado que a su vez la misma se autodefine como un programa gubernamental desde su misma nomenclatura se define como: “PROSPERA: PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL”. PROSPERA se reconoce como PP en la cita:

“Asimismo, la idea de un Gobierno Cercano y Moderno permea en un México Incluyente, principalmente a través de políticas sociales que promueven la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Esto incluye desarrollar políticas públicas con base en evidencia estadística, cuya planeación utilice los mejores insumos de información y evaluación, así como las mejores prácticas a nivel internacional.” (PROSPERA, 2016)

La cita anterior es extraída de la Guía operativa de Contraloría Social de PROSPERA en la cual podemos observar como la anterior forma parte de una gestión e intervención del Gobierno que parte de una perspectiva de la administración pública volcada hacia la inclusión de la ciudadanía y la legitimidad de la administración por la participación social





Antes de pasar al análisis del programa como política es importante destacar los antecedentes de PROSPERA.

PROSPERA es un programa que fue llevado a cabo por el Gobierno Federal de México en la administración del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), desde su presentación ante la prensa el 4 de septiembre de 2014 hasta su conclusión con el cambio de Presidente en el 2018, los Programas Sociales fueron absorbidos por la Secretaría de Bienestar Social y el programa se nombra de manera diferente y los lineamientos se determinaron de manera diferente a los programas anteriores.

El Programa PROSPERA fue el último de 4 programas creados para tal fin, anteriormente en 1997 el Gobierno Federal sumó dentro de sus tareas combatir la pobreza por medio de un programa social, PROGRESA, que se caracterizó por ser un programa que otorgaba apoyos para fomentar la alimentación, salud y educación de la población con mayor nivel de pobreza. En el año 2002 con la llegada a la presidencia de Vicente Fox Quesada (2000-2006) el programa fue llamado OPORTUNIDADES trabajando desde los mismos 3 ejes centrales: educación, alimentación y salud, para La Población con mayores índices de pobreza (cabe resaltar que en estas políticas sociales ya fueron elaboradas y relacionadas con los resultados de los indicadores realizados por el CONEVAL desde su metodología multidimensional). Ante lo cual PROSPERA añadió otros ejes como se muestra en el siguiente gráfico:

## GRÁFICO 4 - EJE DE LOS PROGRAMAS NACIONALES

Fuente: Elaboración propia



Los tres programas anteriores tuvieron como objetivo romper con la cadena generacional de la pobreza, aumentando el capital humano orientado a la población PROSPERA incorporó otros ejes rectores del programa condicionantes de los apoyos brindados con la finalidad de tener mejores respuestas en el objetivo de reducir la pobreza, que los programas anteriores y abarcar temas de discusión más específicos, así como actuales del proceso globalizado.

El programa de forma puntual consistía en brindar apoyos a las familias, específicamente era un apoyo otorgado a las mujeres de las familias (con la finalidad de contribuir al empoderamiento femenino\*) traducido en transacciones de dinero condicionadas por las características físicas y sociales de las familias. El programa puso especial énfasis en el número de niños y jóvenes en edad para formarse con el objetivo de que estén incluidos en el sistema educativo y se

prepararan aumentando su capital humano complementado con un buen estado de salud y de alimentación, de esa manera aspirar un mejor trabajo y tener mayores ingresos para salir del ciclo de la pobreza, en una reproducción clásica del trabajo como sistema laboral.

GRÁFICO 5 - POBREZA DESDE PROSPERA

Fuente: Elaboración propia



GRÁFICO 6 - POBREZA DESDE PROSPERA B

Fuente: Elaboración propia



El empoderamiento femenino tomó como razón la idea de la responsabilidad y cuidado de las mujeres para sus familias, no obstante, este argumento fue poco discutido y no pueden reconocerse en las evaluaciones las ventajas claras, ni representó una transformación en los roles de género - Leer el libro Pobreza y Libertad en los últimos capítulos.



El apoyo traducido en recurso económico brindado a las familias (cabe resaltar que el apoyo no era individual por su propósito) estaba condicionado a ser otorgado solo en las zonas catalogadas de atención prioritaria con índices de vulnerabilidad medio y altos. Las cuales cumplían con ciertas categorías como: tener un ingreso por debajo del umbral y tener más de dos carencias (CONEVAL 2012) en su medición multidimensional y concepción de pobreza (carencias e ingresos) El programa se componía por varios tipos de apoyo que citaré a continuación de manera resumida.

TABLA 3 TIPOS DE APOYOS PROGRAMA PROSPERA			Esquema
COMPONENTE	OBJETIVO	APOYOS	ESQUEMA
Educativo	Apoyar la inscripción, permanencia y asistencia regular a la educación primaria, secundaria y media superior de las hijas e hijos de las familias beneficiarias y a su vez reducir la prevalencia del trabajo infantil en el país	3.6.1.1. Becas Educativas en Primaria, Secundaria y Educación Media Superior 3.6.1.2. Apoyos para Útiles Escolares 3.6.1.3. Apoyos de Educación Superior	Con corresponsabilidad
Salud	Acciones con carácter principalmente preventivo, de promoción de la salud y de detección oportuna de enfermedades de mayor impacto en salud pública, e inclusive del cuidado de los aspectos curativos y de control de los principales padecimientos.	3.6.2.1. Atención a la Salud 3.6.2.2. Prevención y Atención a la Mala Nutrición 3.6.2.3. Capacitación para el Autocuidado de la Salud 3.6.2.4. Apoyo para Adultos Mayores	Con y sin corresponsabilidad
Alimentario	Mejorar la alimentación de las familias beneficiadas. Contribuir a que mejoren la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación	3.6.3.1. Apoyo Alimentario 3.6.3.2. Apoyo Alimentario Complementario 3.6.3.3. Apoyo Infantil 3.6.3.4. Apoyo Especial de Transición	Con y sin corresponsabilidad



<p>Vinculación</p>	<p>Articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social con instituciones públicas, privadas, de la sociedad civil y organismos nacionales e internacionales, para brindar apoyos y beneficios complementarios a las familias beneficiarias, así como el fomento de acciones de las vocales de PROSPERA en materia de Contraloría Social. El Programa promoverá la inclusión social, productiva, laboral y financiera de la población objetivo para mejorar el ingreso de las familias beneficiarias</p>	<p>3.6.4.1. Inclusión Productiva 3.6.4.2. Inclusión Laboral 3.6.4.3. Inclusión Financiera 3.6.4.4. Inclusión Social 3.6.4.5. Apoyo de gestión a vocales</p>	<p>No se tiene certeza sobre este dato</p>
<p>Fuente: Elaboración propia con base al documento Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018.</p>			

A cada apoyo correspondía un monto determinado de acuerdo a la edad de los miembros de la familia (como el caso educativo o el apoyo a adultos mayores), el grado de estudio, el género de los miembros y si eran apoyos con o sin **corresponsabilidad**; que en palabras del mismo programa se refería a las actividades condicionantes que tenían que llevar a cabo los beneficiarios del programa para poder seguir recibiendo los apoyos económicos; estas actividades variaban mucho dependiendo del apoyo, en el caso del componente educativo los apoyos eran estrictamente con esquema de corresponsabilidad debido a que formaba parte del objetivo primordial del programa, se presume que estaba a razón del aumento de Capital Humano y reducir el trabajo infantil y la idea era quebrantar el círculo del Gráfico 5 y 6 .

\*Cabe resaltar que para mayor consulta sobre el tema el lector podría consultar el Diario Oficial en el “ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018.” para tener mayor conocimiento sobre los montos del apoyo, así como los lineamientos para la selección de las familias beneficiadas, como del seguimiento de las mismas por el tiempo que conserve su beneficio del programa.



El objetivo de la presente tesis no consiste en hacer una evaluación del programa, lo cual equivaldría revisar a mayor detalle los procesos de la política y los antecedentes, así como las consecuencias en las personas a partir de que se implementó el programa, pero debido a que se trata de un análisis entre un programa desde el enfoque de las capacidades en el desarrollo humano se analizan principalmente los elementos de la estructura del programa

### 3.3 PROSPERA COMO POLÍTICA PÚBLICA

PROSPERA cumple con las características primarias de las variables que componen una PP (de acuerdo a la Tabla 2) al ser una acción gubernamental, que está relacionada con la planeación y la resolución de un problema social. En la pobreza resulta un poco menos visible la relación del programa con el otro elemento de la fórmula básica de las PP- Acción gubernamental + participación ciudadana (de acuerdo al concepto que sobre el que hemos analizado en la presente tesis), La participación ciudadana y el vínculo social que parte del concepto mismo de lo “público” que va más allá de hacer una acción visible ante un gran grupo de personas, por el contexto y la justificación del concepto hace referencia a una participación activa de los ciudadanos involucrados.

En este apartado tratare de analizar esos elementos de la PP en relación a la perspectiva desde la que se generó y se llevó a cabo el programa en la pasada administración:

- Que el programa dentro de su justificación apela a ser una estrategia que vaya en contra del asistencialismo
- Que desde la perspectiva del Desarrollo Humano es un componente importante la participación política de las personas en su libertad de incidir en su contexto, responder a su autonomía, contrarrestar las preferencias adaptativas y finalmente es un factor importante en la creación de



capacidades y en sí es una capacidad fundamental en la vida y la dignidad de las personas.

El segundo punto, ya se ha abordado en otros apartados, se insiste en ello porque se presenta como una condicionante transversal en este trabajo de tesis, ya que es reconocido en el planteamiento del programa PROSPERA, al menos como una pretensión de intencionalidad:

*“Con la finalidad de brindar una atención efectiva de la pobreza se ha establecido como obligación del Estado Mexicano el consolidar una política social de nueva generación, que dé una respuesta más inclusiva, que trascienda el asistencialismo, incorpore la participación social, la inclusión productiva y laboral, enfatice la coordinación interinstitucional y entre órdenes de gobierno, y articule los esfuerzos institucionales para el abatimiento de la pobreza.” (SEDESOL, 2017)*

La anterior proviene de las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018 y justifica el primer punto del análisis del programa; al formar parte de lo que en su momento se denominó como “política de nueva generación” y su concepción como política en contra del asistencialismo. La participación social en su influencia para el abatimiento de la pobreza y que tan pocas veces se ha considerado en las políticas sociales en general.

Con la justificación anterior, PROSPERA trató de involucrar la participación social principalmente a través de la creación de Comités de contraloría social comunitarios y la estrategia de establecer Vocales con miembros de las familias beneficiadas con el programa en localidades rurales, semiurbanas y urbanas para tener representatividad a través de la Contraloría Social y Transparencia de SEDESOL.

*Reglas de Operación PROSPERA Programa de Inclusión Social 2016. Se determina en su numeral Noveno, lo referente a la Transparencia del Programa, particularmente sobre la operación de la Contraloría Social en su apartado tercero: “**Se propiciará la participación de las y los beneficiarios del Programa a través de la integración y operación de comités de promoción comunitaria**, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones*



*comprometidas en el Programa, así como de la correcta aplicación de los recursos. (SEDESOL, 2016)*

Recuperar la discusión sobre los Comités de promoción comunitaria y los mecanismos para fomentar la capacitación de ellos recae en las acciones y responsabilidad que representan en la estructura del programa

*“Los Comités realizarán las siguientes actividades de contraloría social, sin perjuicio de las que establezca la Instancia Normativa atendiendo a las características de cada programa federal:*

- I. Solicitar a la Representación Federal o a las entidades federativas y municipios que tengan a su cargo la ejecución del programa federal, la información pública relacionada con la operación del mismo;*
- II. Vigilar que:*
  - a) Se difunda información suficiente, veraz y oportuna sobre la operación del programa federal. Guía Operativa de Contraloría Social 2016*
  - b) El ejercicio de los recursos públicos para las obras, apoyos o servicios sea oportuno, transparente y con apego a lo establecido en las reglas de operación, en caso de que el programa federal de que se trate se encuentre sujeto a éstas.*
  - c) Se difunda el padrón de beneficiarios.*
  - d) Los beneficiarios del programa federal cumplan con los requisitos para tener ese carácter.*
  - e) Se cumpla con los periodos de ejecución de las obras o de la entrega de los apoyos o servicios.*
  - f) Exista documentación comprobatoria del ejercicio de los recursos públicos y de la entrega de las obras, apoyos o servicios.*
  - g) El programa federal no se utilice con fines políticos, electorales, de lucro u otros distintos al objeto del programa federal.*
  - h) El programa federal no sea aplicado afectando la igualdad entre mujeres y hombres.*
  - i) Las autoridades competentes den atención a las quejas y denuncias relacionadas con el programa federal;*
- III. Registrar en las cédulas de vigilancia y en los formatos de informes anuales, los resultados de las actividades de contraloría social realizadas, así como dar seguimiento a los mismos;*
- IV. Recibir las quejas y denuncias sobre la aplicación y ejecución de los programas federales, recabar la información para verificar la procedencia de las mismas y, en su caso, presentarlas junto con la información recopilada a la representación federal o la entidad federativa o municipio encargado de la ejecución del programa federal, a efecto de que se tomen las medidas a que haya lugar, y V. Recibir las quejas y*





*denuncias que puedan dar lugar al fincamiento de responsabilidades administrativas, civiles o penales relacionadas con los programas federales, así como turnarlas a las autoridades competentes para su atención (SEDESOL,2016)*

De acuerdo a lo presentado por el programa respecto a las actividades propias de los Comités, se exponen los siguientes puntos como forma de análisis y crítica:

No de Actividad	Comentario
I.	El monitoreo de la política está de más debido a que se debería procurar promover la solicitud de información pública independientemente del ser o no beneficiado por el programa. Desde la perspectiva de Amartya Sen el papel de la información es muy relevante en el proceso de erradicar las preferencias adaptativas
II.	Las actividades de vigilancia están encaminadas a atribuir a los beneficiados en el papel de observadores más pasivos que activos. Por otro lado existen rubros sobre los que hay menos información y mecanismos para vigilar como es el caso de los recursos públicos y un seguimiento oportuno a los casos de corrupción y desvío de fondos sobre los mismos.
III.	Las dos últimas actividades responden únicamente la operatividad del programa en el trámite que representaba. Como una acción más procedimental que reflexiva.
IV.	

Dentro del programa se definen Mecanismos para la Captación, Investigación, Atención y Gestión de Quejas, Denuncias y Sugerencias los cuales son definidos por el programa como:

Mecanismos para la Captación, Investigación, Atención y Gestión de Quejas, Denuncias y Sugerencias:

*“PROSPERA Programa de Inclusión Social ha establecido un canal de comunicación con la población beneficiaria y ciudadanía en general, en el cual se reciben las inquietudes, solicitudes, quejas, denuncias, sugerencias y reconocimientos, respecto a cualquier asunto relacionado con el Programa. Para lograrlo, dispone los siguientes medios de recepción:*

a) Al correo electrónico [atencion@prospera.gob.mx](mailto:atencion@prospera.gob.mx)



b) Teléfono fijo al 01800 500 50 50 (sin costo). El horario de atención es de lunes a viernes de 09:00 a 18:00 horas

c) Por correo tradicional: Av. Insurgentes Sur #1480, Colonia Barrio Actipan, Delegación Benito Juárez, C.P. 03230, Ciudad de México.

d) En buzones fijos, instalados en las Delegaciones Estatales, Unidades de Atención Regional (UAR) y en la mayoría de las Presidencias Municipales.

e) Audiencia: acudiendo a las oficinas de las Delegaciones Estatales y Unidades de Atención Regional.” (PROSPERA 2016)

Los datos anteriores sobre le estructura del programa reflejan el poco conocimiento que se tiene sobre la población para la que va dirigida el programa desde los siguientes puntos:

1. Los canales de comunicación entre el programa y las familias beneficiadas son bastantes inaccesibles debido a que hacen uso de los medios electrónicos, lo cual resulta bastante contradictorio y absurdo considerando que actualmente existen 500 mil viviendas sin electricidad (CFE, 2016) lo cual descarta de facto el uso del teléfono, computadora e internet para establecer una comunicación efectiva y que dichos servicios forma parte de las variables que considera el CONEVAL para determinar a los beneficiarios.
2. Desde los medios de comunicación identificados no se consideran la especificidad de las condiciones geográficas ya que no solo se imposibilita la comunicación por la falta de servicios sino también por las cuestiones de infraestructura y la falta de vías de comunicación como camino, puentes, pendientes etc.
3. Por las cuestiones geográficas y la falta de medios de transportes se limita un contacto oportuno y directo por medio de los buzones por la dificultad y el tiempo de traslado.

Con lo anterior como justificación se tendrían que ubicar con creatividad y mayor conocimiento de las condiciones de vida y el contexto de los involucrados



principalmente sobre los beneficiados del programa otros mecanismos de comunicación más eficientes y asertivos.

Respecto a otros medios de comunicación con la población beneficiada del programa PROSPERA pudiera estar presente con el rubro del programa presentado en su guía operativa llamado:

### Atención a la demanda ciudadana a través de los Comités de Promoción Comunitaria

*Uno de los aspectos más importantes de la Contraloría Social es sin duda la atención a las solicitudes, inconformidades, quejas y denuncias de la población beneficiaria. En apoyo a las facultades de los Comités de Promoción Comunitaria para recibir quejas y denuncias de los beneficiarios, según se establece en el numeral Vigésimo, Fracciones II (inciso i), IV y V de los Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social; Prospera Programa de Inclusión Social, dispone de buzones móviles receptores de Guía Operativa de Contraloría Social 2016 Página 22 las quejas y denuncias en todas las reuniones de los Comités, así como en las diversas Mesas de Atención.*

Parece ser que ésta es otra forma de contar con la participación de los beneficiados ya que el hecho de que el programa tenga la apertura de escuchar los comentarios o requerimientos de la población beneficiada a través de comité es una alternativa positiva de no ser porque como la mayoría de los programas de gobierno no puede deslindarse de su estructura burocrática que parece que pone más obstáculos que facilidades al objetivo de escuchar y atender las demandas ya que según la guía operativa del programa se requieren de 12 pasos y trámites administrativos (enumerados de la a-l ) para llevar a fin un proceso de demanda.



### CAPÍTULO 3.4 PROSPERA DESDE EL ENFOQUE DE DESARROLLO HUMANO

Este subcapítulo es la recopilación de los temas analizados en los capítulos anteriores respecto al programa y funcionamiento de PROSPERA una vez analizados y abordados los temas y las críticas sobre el enfoque de Desarrollo Humano, así como sus implicaciones a nivel internacional y local en el marco de los deseos de ser una política de nueva generación con el objetivo de ser más representativa. En el siguiente cuadro se exponen los puntos centrales del análisis entre el programa PROSPERA y el enfoque de capacidades.

Tabla 4- ESTRUCTURA DE ANÁLISIS 1				
Fuente: Elaboración propia				
ENFOQUE	ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO	PROSPERA PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL	ENFOQUE DE CAPACIDADES DE AMARTYA SEN	CREACIÓN DE CAPACIDADES
EJES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ÍNDICE DE SALUD</li> <li>• ÍNDICE DE EDUCACIÓN</li> <li>• ÍNDICE DE INGRESO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEJOR ALIMENTACIÓN</li> <li>• MEJOR SALUD</li> <li>• MÁS EDUCACIÓN</li> <li>• INCLUSIÓN FINANCIERA</li> <li>• INCLUSIÓN PRODUCTIVA</li> <li>• DERECHO DE AUDIENCIA</li> <li>• EMPODERAMIENTO A LAS MUJERES</li> <li>• OPORTUNIDADES A LOS JÓVENES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LIBERTADES POLÍTICAS</li> <li>• OPORTUNIDADES SOCIALES</li> <li>• LOS SERVICIOS ECONÓMICOS</li> </ul>	



CONCEPTO DE POBREZA	<p>El IPH-2 mide las privaciones en las mismas dimensiones que el IPH-1 y, además, recoge la exclusión social. De esta forma refleja las privaciones en cuatro dimensiones: Una vida larga y saludable, conocimiento, un nivel de vida digno y exclusión social</p>	<p><b>La pobreza multidimensional</b> implica que una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades</p>	<p>La pobreza es, por su parte, la expresión de un cúmulo de desigualdades en la distribución del ingreso y en el acceso a oportunidades, que les impide a las personas tener una participación activa en la vida económica, social, política y cultural; en palabras de Amartya Sen (2000, 114), la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos,</p>
	RELACIÓN CON LA ECONOMÍA		
	AGENCIA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA		

Con base a la estructura anterior precederé a realizar el análisis por intersección

### 3.4.1 EJES DE PROSPERA EN RELACIÓN A LOS EJES DEL DESARROLLO HUMANO

A partir del 2014 el programa progresa (1997) se transformó en el programa PROSPERA (2014-2018) conservando el objetivo primordial; erradicar la pobreza en México rompiendo con el círculo generacional de la misma, pero incorporando nuevos ejes estratégicos en el accionar y guiar el programa de acuerdo a que se incorporaron elementos que se encontraba dentro de la discusión actual entre ellos la inclusión financiera, inclusión productiva, derecho de audiencia, empoderamiento de las mujeres y oportunidades a los jóvenes. Pudo ser más evidente la relación entre ambos temas con el cambio de denominación a OPORTUNIDADES (2002-2014) considerando que una parte fundamental del Desarrollo Humano de Amartya Sen es la creación de oportunidades de vida digna (ser y hacer de su vida lo que se desee) desde el pleno goce de su libertad- el fin último del Desarrollo (capítulo 2).



Pero con su transformación al programa PROSPERA aún se encuentran en el discurso conceptos fundamentales para el planteamiento de Sen como: capacidades, oportunidades de vida y desarrollo, acordes a las observaciones internacionales coordinadas por la Organización de las Naciones Unidas y la incorporación del índice de desarrollo humano (IDH) como medida de la pobreza. A continuación, se evidencian algunos segmentos importantes de la guía del programa que parecen hacer alusión a conceptos del Desarrollo Humano.

#### *Objetivo General*

*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 amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar. (SEDESOL, 2017)*

*PROSPERA Programa de Inclusión Social se alinea 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 (SEDESOL, 2017)*

*Asimismo, reconociendo la importancia de que las familias superen por su propio esfuerzo la condición de pobreza en que viven, PROSPERA Programa de Inclusión Social impulsa la participación social, a través de la planeación del desarrollo comunitario, voz ciudadana, exigibilidad de los derechos y rendición de cuentas, como elementos que contribuyan al desarrollo humano y a la cohesión social dentro de un Esquema de Derechos impulsado desde las diversas acciones implementadas por el Gobierno de la República. (SEDESOL, 2017)*

Como se puede identificar las primeras dos citas tienen relación con el Desarrollo Humano sobre todo por la relación con el concepto de capacidades (respuesta a la pregunta ¿Qué es capaz de hacer y de ser la persona?) como principal estrategia y parte importante de los objetivos del programa. En la segunda cita se hace referencia de forma explícita al Desarrollo humano como el fin último del programa, en conjunto con la cohesión social. Lo relevante es que se identifica la participación

social, el desarrollo comunitario, la voz ciudadana, la exigibilidad de derecho y la rendición de cuentas como variables fundamentales que son parte de las Libertades políticas, pero la perspectiva de la participación social se encuentra muy acotada a la operatividad del programa sin presentar una fuerte incidencia por parte de la sociedad en el programa y mucho menos en la toma de decisiones sobre su contexto, así como una salida no asistencialista del problema.

Desde el análisis de los ejes se identifica la relación del programa con el Desarrollo Humano en sus libertades políticas con el eje:

3.4.1.1. EMPODERAMIENTO A LAS MUJERES, aunque también en el libro “Pobreza y Libertad” se hace un análisis respecto a este tema haciendo hincapié que aun cuando el programa ha tenido buenos resultados aumentando la independencia de las mujeres, gracias a que el recurso económico es proporcionado a las mujeres (mamás) de las familias beneficiadas, les ha permitido tener un mayor control de la economía del hogar, en realidad no ha representado cambios importantes que se traducen en aumentar el reconocimiento de la dignidad de las mujeres, pues aunque son las que reciben el dinero en muchos casos solo son el medio para hacer llegar el recurso al hombre jefe de familia que finalmente se encarga de administrarlo. Además de la crítica que se hace sobre el programa como promotor de los roles tradicionales de género. que parecen estar más encaminados a preservar el dominio masculino sobre el femenino que en propiciar el desarrollo libre y autónomo de las mujeres.

La reflexión anterior se desprende en gran medida de la serie de pláticas que se les proporcionan a las familias beneficiadas como parte de los apoyos condicionados, pláticas que hacen referencia a las labores del hogar de las mujeres como únicas responsables del cuidado de la limpieza del hogar, el manejo de alimentos y el cuidado de los niños, eliminando por completo la posibilidad de que los hombres

pudieran participar activamente en esas tareas equilibrando la situación de las familias.

Por otro lado, aunque se incorporó este eje dentro del programa contribuyendo a la incidencia productiva de las mujeres para contrarrestar su exclusión económica a partir de la creación y el apoyo a empresas pequeñas encabezadas por mujeres desde este análisis no representaron cambios significativos en la valoración de las mujeres y su autonomía porque no fueron acompañados de una reflexión profunda del tema quedando en acciones superficiales que parecieran no tener mayores consecuencias, porque al final eran consideradas como cifras y un elemento productivo en la contribución a la productividad del país.

**3.4.1.2 LIBERTADES POLÍTICAS** en relación a los ejes del programa **DERECHO DE AUDIENCIA** y **OPORTUNIDADES A LOS JÓVENES** sobre la lógica que hace referencia a la participación de la sociedad en el programa, específicamente a la incidencia de los beneficiados en el programa y a la influencia que tendrían las personas sobre su contexto con las herramientas brindadas por el programa.

En el eje de **OPORTUNIDADES A LOS JÓVENES** se apoyó a los jóvenes brindándoles apoyos económicos para continuar sus estudios de educación superior y media superior. La educación es una variable ampliamente considerada por el Desarrollo Humano para lograr acceder a las diferentes oportunidades de vida y es un factor clave en la ruptura de las preferencias adaptativas, el hecho de que se cumpla con el objetivo de lograr una participación política por parte de los jóvenes en su contexto dependerá mucho de la supervisión que se realice sobre la forma en la que se abarcan los temas de política a nivel educativo para que se puedan considerar la educación como principal conducto de herramientas políticas para los jóvenes y en general para toda la sociedad, al respecto sus lineamientos y su guía operativa no se identifica dicha acción como parte del programa.



### 3.4.1.3 Sobre el eje del programa denominado DERECHO DE AUDIENCIA hace referencia a lo siguiente:

*“Para asegurar que ninguna familia sea dada de baja injustificadamente de los apoyos que otorga el Programa, PROSPERA es el primer programa social que implementa el procedimiento de Garantía de Audiencia para todas aquellas beneficiarias que se encuentran en el supuesto de baja, a efecto de hacer valer sus derechos ante una suspensión de apoyos por tiempo indefinido o de manera definitiva.” (PROSPERA, 2016)*

Lo que hace referencia el programa es a una cuestión operativa del mismo, es decir trata el derecho de audiencia en términos de justificar administrativamente la permanencia de las familias en el programa y nada en términos más allá como lo social y reflexivo de una concepción más amplia de la política. Desde los tres ejes del programa a nivel político no se identifica una relación clara y sólida con lo que el autor Amartya Sen hace referencia en el tema de lo político y la importancia de ello en la erradicación de la pobreza a nivel mundial

A partir de la siguiente tabla se realiza el análisis de los siguientes ejes del programa:



**Tabla 5- RELACIÓN ENTRE LOS EJES DEL PROGRAMA Y EL DESARROLLO HUMANO**

Fuente: Elaboración propia

EJES DEL PROGRAMA PROSPERA	EJES DEL DESARROLLO HUMANO	DESCRIPCIÓN DEL EJE DE DESARROLLO HUMANO
MEJOR ALIMENTACIÓN	OPORTUNIDADES SOCIALES	En éste rubro hace referencia a la cobertura de los diferentes servicios educativos y sanitarios elementales para tener una buena calidad de vida como el acceso a la educación desde los niveles básicos, como el acceso al agua, la luz, alimentos, servicios de salud entre otros que son prescindibles para cualquier ser humano y que por su naturaleza de básicos y respuesta a la supervivencia son los que menos tienen que estar condicionados por la economía
MEJOR SALUD		
MÁS EDUCACIÓN		
INCLUSIÓN FINANCIERA	SERVICIOS ECONÓMICOS	En esta dimensión se encuentran las posibilidades individuales y colectivas que tienen las personas de participar en la economía de su contexto, sus posibilidades de producir, comerciar y participar en la dinámica económica local o la global a través de préstamos bancarios, transacciones etc. Y por el contrario se encuentran inmersos en deudas que no les permiten mejorar su situación e imposibilitándose de cubrir otros rubros a través del recurso monetario como escuelas u hospitales etc.
INCLUSIÓN PRODUCTIVA		
DERECHO DE AUDIENCIA	LIBERTADES POLÍTICAS	En esta libertad considera fundamental que las personas participen en la política del lugar en el que viven, no solo en la toma de decisiones que les competen en asuntos como su seguridad, la administración de los recursos gubernamentales, la elección de autoridades etc. así como el goce pleno de su libertad de expresión respecto a los temas que la persona considere importante expresarse. (dentro de este rubro Sen identifica la democracia como la forma de gobierno más óptima para el cumplimiento de éste rubro.
EMPODERAMIENTO A LAS MUJERES		
OPORTUNIDADES A LOS JÓVENES		



3.4.1.4 El eje OPORTUNIDADES SOCIALES está cubierto con los elementos iniciales del programa PROSPERA respecto a los tres apoyos brindados a los beneficiados en educación, salud y alimento. Sin embargo, desde el planteamiento de Sen sería necesario abarcar una mejor cobertura de los servicios con otro conjunto de políticas transversales que fueran más allá del recurso económico.

Por ejemplo: no es suficiente en términos prácticos considerar que la dimensión de la salud está siendo cubierta porque se asisten a pláticas con temáticas de prevención de enfermedades si al momento de presentarse una enfermedad de forma repentina o un accidente que represente un riesgo a la vida de la persona no pueda acudir a una clínica cercana porque no se cuente con una en la zona e implique un proceso de traslado difícil por las condiciones físicas de infraestructura y geografía (caminos en buen estado, puentes, iluminación etc.) y otras condiciones no propias de la persona que también representan ser un impedimento como es la escases de medicamentos o el sobrecupo en las clínicas de salud pública. De acuerdo a Sen por su naturaleza no deben estar condicionados por la economía porque de seguir siendo considerados por la economía estarían siendo identificados como un privilegio para un segmento poblacional y seguiría siendo un factor determinante de la desigualdad y como consecuencia una constante para el tema de la pobreza.

3.4.1.5- INCLUSIÓN FINANCIERA. En la transformación del programa de Oportunidades a PROSPERA se incorporación de nuevos ejes: INCLUSIÓN FINANCIERA e INCLUSIÓN PRODUCTIVA. La perspectiva de esta dimensión es reducida, porque imposibilita y dificulta la participación de economías alternativas (fuera de la lógica habitual macroeconómica) para lograr mejorar de las condiciones de vida de las familias. Y en segundo lugar al no venir acompañadas por una



reflexión más profunda sobre el tema, se sigue considerando como un patrón de comportamiento guiado por una lógica productiva más que una lógica de mejorar la calidad de vida de las personas y las familias.

La respuesta a la pregunta ¿Qué es capaz de ser y hacer una persona? A partir de las herramientas brindadas por PROSPERA está acotada a mejorar la productividad en las personas. Debido a que el programa tiene como objetivo principal contribuir a la creación de Capital Humano, es identificable que la respuesta a la pregunta del inicio esté acotada a esa perspectiva productiva. Al contribuir en educación, la salud y la alimentación pueden quedar cubiertos elementos básicos de las capacidades de Sen y con la inclusión financiera y productiva en los ejes del programa se trate de abarcar el eje de los Servicios económicos del mismo autor. Desde ésta tesis se considera que desde el programa PROSPERA el eje que se encuentra abarcado en menor medida ha sido el tercer eje que abarca el tema de la pobreza las LIBERTADES POLÍTICAS, porque es el eje que mitiga y elimina las preferencias adaptativas que son el impedimento principal para lograr alcanzar un nivel de vida digno a partir de los que se desea ser y hacer sobre la vida de las personas.

## CONCLUSIONES

El problema de la pobreza internacionalmente ha generado grandes afectaciones en la población de las diferentes sociedades del mundo. No obstante, las aportaciones que se han realizado sobre la problemática son limitadas al percibir el concepto únicamente desde su dimensión económica sin considerar otras variables igual de importantes.

El concepto de pobreza desde la postura unidimensional se ha entendido en su función utilitarista, en el sentido en que se cataloga a las personas como pobres



sólo considerando el ingreso como la variable condicionante y su inaccesibilidad de participar en la dinámica económica como la raíz del problema. Parte de lo anterior se debe a la forma en la que se ha interpretado la economía como ciencia en la que prevalece su concepción como ciencia exacta, matemática y rígida por encima de su composición como ciencia social como era en su origen. Convirtiéndose de un campo de conocimiento cuyo principal objetivo era eliminar los principales problemas a los que se enfrentaba la sociedad a ser un campo de conocimiento cuyo objetivo principal fue la adquisición de la riqueza por sí sola, identificándose como el fin y no el medio por el cual las personas fueran más libres.

En respuesta a las críticas sobre lo anterior, se crearon muchos enfoques que trataron de trataron de sumar elementos a esta problemática devolviendo el sentido humano al tema, así como visibilizando la necesidad de recuperar el sentido original de la economía como el medio para lograr mejorar la calidad de vida de las personas.

Dentro de esos enfoques se encuentra el Enfoque de Capacidades del economista Amartya Sen que dentro de sus categorías del Desarrollo Humano buscó incorporar más elementos a la discusión de la pobreza desde la reconceptualización de la misma, entendiendo el problema desde su composición multidimensional, definiéndolo como la falta de capacidades que tiene una persona o un grupo de personas para llevar a cabo el tipo de vida que la persona desea desde el pleno y libre uso de su libertad, sin condicionar un solo modo de vida partiendo de la complejidad y diversidad que el mismo ser humano representa.

Reconociendo que el problema es causado no solo por la falta de ingresos que la persona tenga, sino por una cuestión de injusticia en la que se les priva a las personas de sus libertades fundamentales para poder elegir libremente sobre su vida desde sus propias valoraciones, así como la poca incidencia que se les permita sobre su propio contexto, el de sus familias o el de su comunidad. Acotando su libertad al seguimiento de conductas de forma repetitiva causando frustración sobre las personas.



Dentro de ésta dinámica la política social gubernamental en México ha tratado de incorporar elementos del enfoque de capacidades dentro de sus principales programas de combate a la pobreza. Sin embargo, al no comprender las principales críticas y reflexiones que originaron dicho enfoque la política mexicana en sus programas sólo logró incorporar elementos conceptuales únicamente a partir del discurso sin lograr poner condiciones que propiciaran el desarrollo de las personas.

El programa PROSPERA que trató de definirse como un programa de nueva generación que al conceptualizarse como política pública pudiera tener un impacto más grande que el de los dos programas anteriores, se quedó limitado en su función de propiciar una disminución notoria del problema porque dentro de su estructura contaba con muchas limitantes a la participación política de las personas involucradas. Y no dio herramientas sólidas para que las personas pudieran salir por cuenta propia del problema.

Debido a que el programa PROSPERA seguía sumergido en la dinámica del modelo neoliberal en el que el principal objetivo de disminuir o erradicar el problema de la pobreza se encontraba en aumentar los ingresos del país sin considerar como fin último a las personas por una cuestión ética y humanitaria como lo trató de resaltar Amartya Sen desde su enfoque.

Respecto al problema de la pobreza siguen faltando sumar elementos a la discusión y análisis del tema para proceder a diseñar estrategias que de forma más humana y factible pueda contrarrestar el problema, el enfoque de capacidades de Amartya Sen sumó elementos importantes visualizando elementos que no se encontraban expuestos sobre el tema, incorporó y conceptualizó conceptos importantes como libertad de agencia, preferencias adaptativas, desarrollo y el concepto mismo de capacidades pero aún nos falta mucho camino por recorrer para poder abordar los conceptos de Amartya Sen en un contexto práctico, el Índice de Desarrollo Humano no lo ha logrado hacerlo del todo ni la política pública mexicana.



Para analizar el problema de la pobreza es importante considerar a las personas como lo que son, seres humanos con la dignidad y ética que se merecen por el simple hecho de serlo. Caminar en la búsqueda de la libertad individual y colectiva para que las personas puedan incidir y decidir respecto a lo que se quiere sobre su vida desde la diversidad de contextos y culturas, humanizando lo que se ha deshumanizado, humanizando la desigualdad y la pobreza.

De acuerdo a lo analizado en la presente tesis se pudo llegar a las siguientes reflexiones finales:

- Aunque el concepto de pobreza haya tenido al largo del tiempo muchas modificaciones y se han incorporado otras variables a su medición, en el concepto de pobreza sigue siendo predominante el elemento económico sobre las otras dimensiones.
- Es necesario asumir la pobreza como un problema real que sigue afectando a miles de personas concibiéndolo como un problema social de responsabilidades y de justicia, no solo un tema de discurso para estar acordes a las agendas internacionales.
- El enfoque de capacidades, aunque presente algunas limitaciones al momento de aterrizar a un plano práctico si logra identificar elementos importantes de la complejidad y diversidad humana que no logran incorporar enfoques utilitaristas.
- Los problemas actuales mundiales sociales y ambientales tienen una gran relación con la manera en la que identificamos la economía y la relevancia que se le da como fin en sí misma y no como un medio. Amartya Sen realiza una gran aportación a la política social a partir de esta aportación.
- La política mexicana contemporánea ha tratado de incorporar conceptos del enfoque de capacidades a su funcionamiento, sin embargo, se ha quedado sumergido en el discurso sin representar un cambio real la vida de las personas.



- Es importante la participación política como medio para reivindicar la valoración del ser humano desde el disfrute pleno de su libertad en el desarrollo su propia vida desde su agencia y no a través de las limitaciones de los contextos.
- Los mecanismos de participación política de los ciudadanos a través de la política de PROSPERA son muy limitados y no proporcionan herramientas sólidas para que las personas influyan en sus contextos.





## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ✓ Aguilar, Luis F. (2010) Política Pública. Fecha de consulta: 12 de mayo del 2019 Recuperado de: [http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i\\_pp\\_eap.pdf](http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i_pp_eap.pdf)
- ✓ CEPAL, N. (2018). Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe
- ✓ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Informe de pobreza y evaluación en el estado de Querétaro 2012. México, D.F. CONEVAL., 2012.
- ✓ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) Medición de la pobreza. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezalInicio.aspx>
- ✓ Ejea Mendoza, Guillermo. (2006) Teoría y ciclo de las políticas públicas. Fecha de consulta: 12 de mayo del 2019. Recuperado de: <http://cpps.dyndns.info/cpps-docs-web/secgen/2015/pol-oceanica-regional/Doc%2010.Teoria%20y%20ciclo%20de%20las%20Politic%20Publicas.pdf>
- ✓ Galindo, Mariana y Viridiana Ríos (2015) “Pobreza” en Serie de Estudios Económicos, Vol. 1, Agosto 2015. México DF: México ¿cómo vamos?
- ✓ Mancero, X. (2001). La medición del desarrollo humano: elementos de un debate. Cepal.
- ✓ Mendoza, G. E. (2006). Teoría y Ciclo de las políticas públicas. Recuperado de: <http://www.azc.uam.mx/socialesyhumanidades/03/reportes/eco/lec/vlec021.pdf>.
- ✓ Nivón Bolán, Eduardo. (s/f) ¿Qué son las Políticas Públicas? Universidad Autónoma Metropolitana. Fecha de consulta: 12 de mayo de 2019. Recuperado de:



[http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/nivon/NIVON\\_Que\\_son\\_las\\_politicas\\_publicas.pdf](http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/nivon/NIVON_Que_son_las_politicas_publicas.pdf)

- ✓ Nussbaum, M. C. (2012). Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano. Barcelona: Paidós.
- ✓ ONU, O. D. (2015). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2015.
- ✓ Ortiz Galindo, Jonathan; Ríos Bolívar, Humberto La Pobreza en México, un análisis con enfoque multidimensional Análisis Económico, vol. XXVIII, núm. 69, septiembre-diciembre, 2013, pp. 189-218 Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco Distrito Federal, México
- ✓ Orts, A. C., & Pereira, G. (Eds.). (2009). Pobreza y libertad: erradicar la pobreza desde el enfoque de Amartya Sen. Tecnos.
- ✓ Sancho, J. C. (2006). Horizontes de economía ética. Tecnos.
- ✓ Sen, Amartya (2000) Development as a freedom, Universidad de Oxford 1999.(Traducción castellana: Desarrollo y Libertad, Planeta, Barcelona.)
- ✓ Sen, Amartya (2009) La idea de La justicia, Taurus, España
- ✓ SEDESOL (2016) Guía Operativa de Contraloría Social PROSPERA Programa de Inclusión Social. México
- ✓ SEDESOL (2017). Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018. México