



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

**ANÁLISIS DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS
CONDICIONADAS QUE EL PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL
PROSPERA OTORGA A MUJERES INDÍGENAS EN SAN MIGUEL
TOPILEJO (2013-2017)**

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRA EN
GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS**

PRESENTA:

DANIELA ESTEFANÍA CRISTÓBAL SÁNCHEZ

TUTOR: DR. RICARDO UVALLE BERRONES

**CENTRO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

CIUDAD UNIVERSITARIA, Cd. Mx.

OCTUBRE 2018



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Diana, porque estoy segura de que también verá su tesis de Maestría.

A Daniel, porque siempre ha sido mi motor.

A Lety, por apoyarme incondicionalmente.

Agradecimientos

Quiero agradecer al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) por la beca otorgada que me permitió realizar mis estudios de posgrado en la Universidad Nacional Autónoma de México.

Al Dr. Ricardo Uvalle, por ser un excelente profesor, un tutor muy dedicado y una gran persona. Gracias por todo el tiempo invertido para que este trabajo fuera mejorando a lo largo de los semestres.

Al Dr. Edgar Ortiz por los sabios consejos, por los buenos momentos en el seminario, pero sobre todo por la entrega y dedicación con la que asesoró este trabajo. Sin duda, me llevo grandes aprendizajes de usted.

A los lectores: Dr. Francisco Patiño, Dr. José Juan Sánchez y Dr. Alejandro Navarro por siempre mostrar la mejor disposición de enriquecer el trabajo con sus amplios conocimientos.

A mi abuela María por ser el mejor ejemplo de una mujer trabajadora que sabe salir adelante. Por su ayuda siempre desinteresada y por acompañarme a realizar el trabajo de campo.

A mi amigo Manuel Cavazos, por siempre tener palabras de motivación cuando más las necesito y por estar pendiente del avance del presente trabajo.

A mi esposo Michel, por la paciencia cuando el estrés llegaba, por su apoyo incondicional y por su amor infinito. La vida a tu lado es increíble.

A mi hermana Diana por estar siempre ahí, para reír o para estudiar. Por escucharme y por ser luz en mi vida.

A Lety y Daniel por ser los mejores padres, por el gran apoyo que han sido y por todo el amor que me han dado.

Índice

Introducción	6
Capítulo 1: Democracia y Desarrollo Social	13
1.1 ¿Qué se entiende por democracia?	15
1.2 ¿Por qué resulta fundamental un Estado de Derecho?	20
1.3 La ciudadanía activa como parte fundamental de la democracia	24
1.4 La democracia y las políticas públicas: ¿Hasta dónde debe proveer el Estado?	29
1.5 La libertad como valor imprescindible para el desarrollo: libertad de bienestar	34
1.6 La importancia de la inclusión social	40
1.7 Las mujeres y la ciudadanía	44
Capítulo 2: La pobreza en México y el Programa de Inclusión Social Prospera. San Miguel Topilejo como Caso de Estudio.	50
2.1 Antecedentes	51
2.2 La evolución a través del tiempo: de Pronasol a Prospera	59
2.3 El Programa de Inclusión Social Prospera	65
2.3.1 Los indicadores	75
2.3.2 Otros	77
2.3.3 Prospera en la CDMX y en Tlalpan	79
2.4 ¿Realmente han funcionado los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas?	81

2.5 San Miguel Topilejo	84
2.5.1 ¿Por qué San Miguel Topilejo?	84
2.5.2 Historia	86
2.5.3 Datos Sociodemográficos	90
Capítulo 3: El rol de las mujeres indígenas dentro del Programa de Inclusión Social Prospera y el estado de su ciudadanía en San Miguel Topilejo	98
3.1 La visión de Coneval	99
3.2 ¿Qué significa ser mujer indígena en la CDMX?	104
3.3 Entrevistas en San Miguel Topilejo	116
3.4 Análisis de Prospera en San Miguel Topilejo	139
Conclusiones	143
Recomendaciones de Política Pública para Mejorar Prospera como Estrategia de Gobierno	147
Agenda para futuros estudios	149
Bibliografía	150

Introducción

La presente investigación tiene como objetivo evaluar en qué medida las transferencias monetarias que el Programa de Inclusión Social Prospera otorga a mujeres indígenas en San Miguel Topilejo contribuyen a mejorar su bienestar a través del cumplimiento efectivo de los derechos sociales. Todo ello entendido dentro del marco conceptual de la democracia, considerando la libertad como valor imprescindible y la ciudadanía como el medio más eficaz para reclamar mejores condiciones para todos.

Cabe mencionar que Prospera es el principal programa a nivel federal que busca reducir la pobreza, la cual según los últimos datos de Coneval en 2016, habitan 53.4 millones de mexicanos en situación de pobreza de un total de 127 millones de mexicanos. Eso significa que alrededor del 42% de la población total presenta algún tipo de carencia de acuerdo a la medición multidimensional de la pobreza. En ese mismo año, Prospera recibió 82,166 millones de pesos de presupuesto. Sin embargo, cabría cuestionarse si el esquema de transferencias monetarias condicionadas es la mejor opción para reducir la pobreza en México.

La pobreza es una condición que limita el desarrollo de cualquier ser humano pues niega herramientas necesarias para alcanzar una vida digna. En ese sentido, quienes padecen de peor manera esta situación de precariedad son las mujeres y peor aún: las mujeres indígenas. Aunque han influido elementos históricos, sociales y culturales en ello, es una situación que urge problematizar y que se necesita discutir para que puedan elaborarse políticas públicas eficientes, que consideren las necesidades de las ciudadanas y se

dejen de aceptar programas gubernamentales diseñados de manera vertical que se implementan bajo supuestos que poco operan en la realidad.

En ese sentido, la presente investigación tiene como objetivo evaluar de manera cualitativa en qué medida las transferencias monetarias que el Programa de Inclusión Social Prospera otorga a mujeres indígenas en San Miguel Topilejo contribuyen a mejorar su bienestar a través del cumplimiento efectivo de los derechos sociales, considerando datos empíricos expuestos a lo largo de la investigación.

La pobreza en México ha sido un tema muy estudiado, donde diferentes disciplinas han aportado a su definición, comprensión y posibles vías de solución. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos sigue siendo un problema nacional que urge resolver. Y es que más allá de un tema trascendente para el desarrollo nacional es también un problema ético como nación. ¿Por qué no exigir condiciones mínimas de desarrollo para todos?

Es urgente repensar el problema sí desde la responsabilidad del Estado por proveer condiciones fundamentales (salud, educación, vivienda, alimentación, equidad) para una vida digna para todos, pero también desde la responsabilidad ciudadana que implica vivir en democracia. Existe la posibilidad de exigir, pero también de participar en los asuntos que preocupan a todos. Se debe asumir la responsabilidad ciudadana de utilizar los canales que la democracia puede proporcionar para ser partícipes de los asuntos públicos.

Comenzando por los derechos que como ciudadanos mexicanos se tienen garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la

democracia debe ser un sistema donde todas las personas posean la capacidad de llevar a cabo una vida digna y valiosa. Especialmente, se debe exigir el cumplimiento de ello dada la existencia de grupos vulnerables en el país como las mujeres indígenas en situación de pobreza, quienes padecen las peores privaciones, exclusión y discriminación dentro del territorio nacional.

Este conjunto de mujeres padece además de privaciones económicas, discriminación y exclusión social. Mujeres a las que no se ha visibilizado adecuadamente a lo largo de los años en la elaboración de políticas públicas, pues sus necesidades siguen sin ser cubiertas ni consideradas. Aunque ello representa un gran desafío debido a sus particulares características, es deber de la ciudadanía y del Estado considerar sus problemas y necesidades para que puedan llevar a cabo una vida digna y puedan ejercer sus derechos como ciudadanas.

Específicamente el caso de San Miguel Topilejo ilustra lo anterior, pues es un pueblo originario dentro de la delegación Tlalpan cuya historia se remonta a la época de la Conquista. Históricamente ha sido un pueblo caracterizado por el cultivo principalmente de maíz y relacionado con los demás pueblos para comercializar sus productos. Sin embargo, hoy Topilejo es un pueblo caracterizado por la pobreza, cuyos habitantes padecen serios niveles de precariedad. Aunado a ello, se ha caracterizado también por contar con migración de mexicanos que encuentran ahí alguna oportunidad para establecerse debido a diferentes razones.

Con la finalidad de combatir la pobreza, el Gobierno Federal diseñó desde el gobierno de Carlos Salinas un programa federal, Pronasol, que busca reducir la misma a través de transferencias monetarias condicionadas y cuyo número de beneficiarias ha ido en aumento al pasar de menos del millón a 6 millones de beneficiarias hoy con Prospera. Sin embargo, los niveles de pobreza también han ido en marcado ascenso y ello lleva a cuestionarse la efectividad de este mecanismo gubernamental.

La hipótesis de la presente investigación consiste en que Prospera no contribuye al mejoramiento del bienestar ni al ejercicio pleno de derechos sociales de las mujeres indígenas en San Miguel Topilejo. Si bien la transferencia monetaria que reciben las mujeres bimensualmente contiene sus niveles de precariedad, ésta no posee efecto alguno en el largo plazo para salir de la pobreza. En ese sentido, los programas de transferencias monetarias condicionadas han mostrado no ser la estrategia eficaz que necesita el país para reducir la pobreza.

La técnica de investigación que se utiliza es la entrevista, pues es un método por demás útil cuando se pretende recabar información cualitativa de determinado fenómeno. Se utilizó también la observación estando en campo de trabajo y a partir de ahí se elaboró un cuadro con los resultados obtenidos. Los 22 testimonios permitieron conocer cómo se trastoca la vida de una persona a partir de la acción del Estado, en este caso, se pudo conocer cómo Prospera contribuye o no al bienestar de las mujeres indígenas a partir de la transferencia monetaria que otorga.

Los alcances de la tesis se encuentran limitados dadas las restricciones de tiempo, pues el estudio pudo llevarse a cabo únicamente en un pueblo originario de Tlalpan, siendo la muestra muy limitada para extrapolar los resultados.

Sin embargo, la aportación de la tesis consiste en que es un análisis sobre un sector vulnerable que vive en la Ciudad de México, específicamente por las mujeres indígenas en condición de pobreza. Existen muy pocos estudios al respecto y es urgente comenzar a problematizar sus necesidades para poder contar con políticas públicas que de verdad mejoren su bienestar.

Entre los hallazgos más destacables se puede encontrar que Prospera y los programas que le anteceden no han logrado disminuir la pobreza de las mujeres pobres e indígenas en San Miguel Topilejo, pues no cuentan con los medios para acceder a servicios de salud de calidad, no pueden salir de la informalidad laboral y su movilidad social es limitada en términos de mejorar sus condiciones de vida.

Prospera, a través de la transferencia monetaria condicionada, representa un ingreso extra para las beneficiarias en el corto plazo que ayuda a solventar gastos básicos como alimentación. Bajo el esquema de la corresponsabilidad, Prospera representa una carga extra al ya cargado rol de la mujer indígena, pues ella es la responsable de cuidar el bienestar de los demás integrantes del hogar a cambio de recibir la transferencia bimensual que otorga el programa.

Estructura de la investigación

Los capítulos se distribuyen de la siguiente manera:

En el capítulo primero se analiza la importancia de comprender qué es la democracia y cómo su correcto funcionamiento permitirá la existencia de desarrollo social con la finalidad de que todas las personas posean la capacidad de llevar a cabo una vida digna que les permita realizar acciones valiosas. Se explica qué es la democracia y por qué resulta fundamental dentro del Estado de Derecho con la necesaria participación de ciudadanos activos que se involucren en los asuntos públicos. Se diserta hasta dónde debe proveer el Estado y se desarrolla la idea de Amartya Sen sobre la libertad de bienestar. Se presenta también un breve apartado sobre las mujeres y su lucha por ejercer su ciudadanía de manera plena.

En el segundo capítulo se analiza el antecedente de los programas sociales de transferencias monetarias condicionadas; se destaca en qué consiste Prospera, qué otorga, su objetivo, la población objetivo y los supuestos bajo los que opera. Se elaboró un cuadro que resume datos importantes de Pronasol a Prospera y finalmente se justifica por qué se eligió San Miguel Topilejo como objeto de estudio, aprovechando para elaborar una breve descripción del pueblo, de su historia, costumbres y tradiciones.

En el capítulo tercero se exploran datos relevantes que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) presenta a fin de tener una idea respecto a la pobreza y el género a nivel nacional. Posteriormente, se hace un acercamiento al tema de lo “indígena”, ¿Qué se entiende? ¿Cuál es el origen del término? También se presenta el cuadro que

se obtuvo de las entrevistas hechas en San Miguel Topilejo específicamente a mujeres indígenas y se analiza lo obtenido.

Finalmente, se presentan las conclusiones y una agenda para futuros estudios.

Capítulo 1

Democracia y Desarrollo Social

En este capítulo se pretende abordar la importancia de comprender el correcto funcionamiento de la democracia con la finalidad de lograr desarrollo social, ello con el fin último de que todas las personas posean la capacidad de llevar a cabo una vida digna que les permita la libre realización de acciones valiosas.

Se pretende argumentar a favor de la idea de que la democracia es más que un régimen político, debería ser entendido como una forma de vida dentro de la cual participan activamente los ciudadanos, discuten y llegan a consensos acerca de los asuntos públicos. Especialmente, se espera que todo ello se dé dentro de un ámbito de respeto a la ley; mejor conocido como Estado de Derecho, situación caracterizada por un régimen donde el Estado y la sociedad respetan las leyes que se han dado a sí mismos.

Sin embargo, para que estos consensos existan se debe tener claro que el Estado no es el único responsable de atender las demandas sociales, se debe comenzar a comprender que la solución a los problemas sociales está en la participación y colaboración de todos los integrantes de la sociedad. De ahí que se pueda hablar entonces de políticas públicas, entendidas como un conjunto de acciones encaminadas a mejorar una situación negativa considerando a los involucrados y sus problemas particulares. Se debe tener en mente que si bien las particularidades pueden ser infinitas, siempre existirán características comunes que afectan a una gran mayoría y ello tiene solución si se consideran diversas voces y se ponderan diferentes opciones

de solución, eligiendo siempre aquella opción que logre revertir una situación negativa en positiva al menor costo.

Si bien el Estado es el encargado de garantizar el acceso a ciertos derechos humanos, también es cierto que posee límites presupuestarios para ello. Es por esto que lejos de pensar al Estado como fuente de recursos inagotables debe mentalizarse como la mejor forma de garantizar que los recursos de una Nación sean canalizados hacia donde la sociedad en su conjunto ha decidido que vale la pena gastarlos o invertirlos.

Aún suponiendo que todo lo anterior sucediese, es lógico pensar que ello no solucionaría todos los problemas sociales, y ello podría deberse entonces a las elecciones que cada ciudadano decide tomar para llevar a cabo su propia vida. Entra entonces el tema de la libertad, donde sin duda cabe mencionar a Amartya Sen (1999), quien en su libro *Development as Freedom* hace una clara distinción entre la libertad de bienestar y la libertad de agente. Aunque la idea se desarrollará más adelante, lo importante de esto es resaltar que habrá quienes a pesar de poseer la libertad de elegir su propio bienestar, elegirán otra cosa. Este tipo de situaciones, resulta obvio comprender que ya no son menester del Estado ni del conjunto de ciudadanos que participan día a día en la construcción de una vida democrática.

Finalmente, se pretende recalcar la importancia de la inclusión social, específicamente en el área de las políticas públicas dentro de un país democrático. No se trata de inclusión que se quede en un discurso o en una ley, sino de realmente crear incentivos para que todos los involucrados se sientan identificados y comprometidos con las acciones que se han de llevar

a cabo para lograr mayor bienestar. Se trata de comprender las necesidades del otro y entender que nadie comprende mejor una situación negativa que aquel que la ha padecido. Ello no significa que comprenderla sea lo mismo que poseer las soluciones a los problemas, simplemente se trata de comenzar a diseñar políticas públicas de abajo hacia arriba y no imponer soluciones improvisadas de arriba hacia abajo.

1.1 ¿Qué se entiende por Democracia?

Existen muchas definiciones de democracia, pero la que mejor describe de qué se trata se puede encontrar en el documento “La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos” que publicó en 2004 el PNUD, donde se señala que:

“La democracia es una inmensa experiencia humana. Está ligada a la búsqueda histórica de libertad, justicia y progreso material y espiritual. La democracia excede a un método para elegir a quienes gobiernan, es también una manera de construir, garantizar y expandir la libertad, la justicia y el progreso, organizando las tensiones y los conflictos que generan las luchas de poder.” (PNUD, 2004:53).

Justo en esta definición se pueden encontrar elementos dignos de análisis, pues mayormente se suele relacionar a la democracia únicamente con una forma de elegir gobernantes donde el candidato que obtiene la mayoría de votos gana y representa a todos los votantes. Si bien esto sucede así en las democracias, la democracia también se trata de encontrar pesos y

contrapesos a través del diálogo y el consenso. Justo se hace mención a las tensiones y los conflictos que generan las luchas de poder, y es que siempre que haya distintos intereses involucrados se generarán ganadores y perdedores al momento de tomar una decisión.

Sin embargo, este “ganar – perder” debe tratar de convertirse en un “ganar – ganar” en busca de la libertad, la justicia y el progreso. Si bien cada decisión implica dejar de lado otras posibles opciones, se debe tener en cuenta que dentro de una democracia todas las personas deben tener acceso a un mínimo de bienestar, razón suficiente para considerar la voz de los ciudadanos.

Entonces la democracia debe ser entendida como una forma de vida, como una manera de construir consensos y participar en la construcción de una vida valiosa para todos; participación que va desde el ámbito político, pasando por el ámbito social y abarcando incluso el ámbito económico.

El tema de la democracia ha sido ampliamente discutido, y aunque no es el objetivo de la presente investigación hacer un exhausto resumen de ello, se presentan a continuación algunas ideas consideradas elementales.

En el documento del PNUD (2004:50) se retoma parte del “Discurso de las Cuatro Libertades” pronunciado en enero de 1941 por Franklin Delano Roosevelt, el cual merece ser más que analizado, aplicado y una realidad en nuestros tiempos. Se presenta a continuación parte de dicho discurso:

No hay nada misterioso respecto de los cimientos de una democracia saludable y fuerte. Las cosas básicas esperadas por nuestro pueblo de sus sistemas político y económico son simples.

Elas son:

- La igualdad de oportunidad para los jóvenes y los demás.
- Un empleo para los que pueden trabajar.
- La seguridad social para los que la precisan.
- El fin del privilegio especial para unos pocos.
- La preservación de las libertades civiles para todos.
- La participación en los frutos del progreso científico, en un estándar de vida constantemente creciente y ampliamente compartido.

Éstas son las cosas sencillas y básicas que nunca deberían perderse de vista en el tumulto y complejidad increíble de nuestro mundo moderno. La fuerza interior y duradera de nuestros sistemas económico y político depende del grado en que cumplen con estas expectativas.

Sin duda, la cita anterior incluye valores que ya se han mencionado anteriormente, tales como la libertad, la igualdad y seguridad; destacando sin duda un elemento importante: las expectativas de los ciudadanos. Y es que, cabe recalcar que las expectativas sólo pueden cumplirse cuando se trabaja por que la situación deseada ocurra.

Los ciudadanos deben comenzar a ser vigilantes de lo que sucede en la Administración Pública, deben comenzar a involucrarse y a exigir que sus expectativas sean cumplidas. Sin ello, la democracia estaría incompleta y los

ciudadanos estrían cediendo su derecho a exigir mejores condiciones sociales.

En este mismo sentido, PNUD (2004:50) señala que “La medida del desarrollo de una democracia está dada, por lo tanto, por su capacidad de dar vigencia a los derechos de los ciudadanos y construir a éstos en sujetos de las decisiones que los afectan.”

Por lo tanto, la democracia se convierte en asunto de todos y no únicamente de la Administración Pública. La democracia debe ser entendida como una forma de vida, una forma de vivir participando en los asuntos públicos, una forma de estar informados sobre el acontecer diario y una forma de garantizar día a día mejores condiciones de vida para todos.

Robert Dahl (1999:32,33) señala que:

“Volviendo la vista atrás sobre el ascenso y caída de la democracia, está claro que no podemos contar con que las fuerzas sociales aseguren que la democracia siga siempre avanzando. [...] La democracia, tal parece, es un tanto incierta. Pero sus posibilidades dependen también de lo que nosotros hagamos. Incluso, aunque no podamos contar con impulsos benignos que la favorezcan, no somos meras víctimas de fuerzas ciegas sobre las que no tenemos ningún control. Con una adecuada comprensión de lo que exige la democracia y la voluntad de satisfacer sus requerimientos, podemos actuar para satisfacer las ideas y prácticas democráticas y, aún más, avanzar en ellas.”

Sin duda, lo anterior refiere a una nueva forma de concebir la democracia, dejar de pensarla exclusivamente como asuntos electorales y comenzar a comprender que es una construcción que necesita de la participación de todos. Haciéndolo se irá aprendiendo a hacer mejor las cosas y a mejorar la situación en la que se encuentre una Nación.

Al mismo tiempo, se debe comprender que la democracia es también una manera de generar contrapesos a los dirigentes políticos con la finalidad de exigir mejores condiciones sociales. Así lo expresa C.R. Beitz (1989) dentro del documento del PNUD (2004:54)

“Ninguna teoría de la democracia que omita dar a la idea igualitaria un lugar central puede posiblemente arrojar una representación fehaciente del peso extraordinario de la democracia en la imaginación política moderna. [...] Debemos tener en mente que históricamente uno de los objetivos principales de los movimientos democráticos ha sido buscar compensación en la esfera política para los efectos de las desigualdades en la economía y en la sociedad.”

Este punto toca un tema neurálgico relacionado con el ejercicio efectivo de derechos dentro de una democracia y es que a través de la igualdad se puede comenzar a abatir la desigualdad, la pobreza y la injusticia. Pero no se trata únicamente de la igualdad, como valor central, sino de promover también la libertad de las personas dentro de un sistema democrático. Ambas, libertad e igualdad, resultan necesarias para lograr una mejor calidad de vida dentro de una sociedad. Incluso podría establecerse que si existe pobreza y desigualdad, no podría hablarse de la existencia de la democracia.

La democracia entonces, entendida de esta manera, derivará en una sociedad más igualitaria y desarrollada, caracterizada por la cohesión y la estabilidad social. Ello permitiría que aquellos que carecen de niveles mínimos de bienestar puedan reclamar, movilizarse y exigir el cumplimiento de sus derechos.

Es importante recordar que dentro de la democracia no existe quién tenga mayor poder que otro. Esto significa que las relaciones entre el Estado, los ciudadanos y las organizaciones se da dentro de un espacio de equilibrios de poder, nadie impone su voluntad sobre otros, de ahí que se hable de que las decisiones se tomen de acuerdo a lo que decida la mayoría de la sociedad.

1.2 ¿Por qué resulta fundamental un Estado de Derecho?

Si bien la democracia debe ser entendida como una forma de vida ejercida por todos los ciudadanos, ésta necesita de un correlato que asegure que las reglas del juego sean respetadas y que las condiciones de acceso a derechos sean las mismas para todos los ciudadanos. En palabras sencillas, el Estado de Derecho significa que el Estado haga cumplir y respete las leyes que él mismo se ha dado. Aunque el hecho de que existan las leyes formales no descarta la existencia y operación diaria de leyes informales, es de suma importancia que las leyes formales – comúnmente representadas en la Constitución de las naciones – existan y se exija que se respeten; pues de otra manera el pacto social que se ha acordado quedará invalidado por falta de operación y la confianza se verá mermada entre los integrantes de una

nación imposibilitando con ello la construcción de acuerdos y de compromisos para un mejor futuro.

El Instituto Federal Electoral (IFE) y el Colegio de México (Colmex) publicaron en 2014 un Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México donde señalan que la democracia y el Estado de Derecho constituyen un binomio: no se puede entender el uno sin el otro. Se considera que un Estado de Derecho democrático debe incluir, por lo menos, cuatro criterios básicos:

- Que los ciudadanos tengan iguales oportunidades de acceder a las instituciones legales y recibir de éstas el mismo trato,
- Que los procedimientos legales estén regulados y sean estándares, de modo que se garantice un debido proceso,
- Que las normas y los procedimientos legales sean transparentes, y
- Que el sistema legal en su conjunto esté orientado hacia el respeto y protección de los derechos civiles y de las libertades y garantías políticas. (IFE y Colmex, 2014:32)

A partir de lo anterior se explicará cómo a través de la igualdad, la libertad, la justicia y la transparencia se puede aspirar al bienestar colectivo asegurado por un Estado de Derecho democrático.

Dentro de los criterios básicos citados arriba se puede apreciar que el primero hace referencia a la igualdad, pues todos deben poder acceder a las instituciones legales. Es decir, para todos los ciudadanos deben aplicar las mismas reglas y el acceso a ellas debe estar garantizado. La igualdad aparece entonces como un requisito necesario para que la democracia pueda

desarrollarse de manera adecuada, bajo la condición de que las leyes se respeten dentro de un Estado.

El segundo criterio hace referencia a la justicia, pues todos los ciudadanos deben contar con un debido proceso y éstos deben forzosamente estar regulados y ser estándares, es decir, que nadie puede dejar de cumplir las leyes que aplican de igual manera para todos, sin distinción alguna. La justicia es entonces otra característica fundamental dentro de un Estado de Derecho, pues sin ella lo que se tiene es precisamente una ausencia del cumplimiento de las leyes y se abre la puerta para que las arbitrariedades y abusos tengan lugar sin castigo alguno.

El tercer criterio hace referencia a la transparencia. Este elemento resulta también esencial, pues provee la posibilidad a los ciudadanos de conocer lo que acontece, exigir que se cumpla la ley, participar en los asuntos públicos y en la toma de decisiones colectivas. Es importante recalcar que la participación ciudadana no es una cesión del Estado a los ciudadanos, es un derecho de los ciudadanos y requisito fundamental para el buen funcionamiento de la democracia.

Finalmente, el cuarto criterio hace referencia a proteger la libertad, que permita a su vez asegurar el cumplimiento de los derechos; constituida y asegurada por el conjunto de leyes con las que cuente la Nación. La libertad se convierte entonces en el otro elemento que caracteriza a un Estado de Derecho democrático. Dicha libertad, protegida y asegurada por las leyes, permitirá que los individuos puedan exigir sus derechos y construir una vida democrática incluyente que asegure bienestar a todos.

El bienestar entonces, sería una consecuencia inevitable de un Estado de Derecho caracterizado por proteger la libertad de sus ciudadanos, asegurar la igualdad de acceso a instituciones legales, cumplir y hacer que se cumpla la ley, y por poseer procesos transparentes que permiten conocer y evaluar la Administración Pública.

En ese mismo sentido, PNUD (2004: 56) recalca que la democracia necesariamente implica la vigencia del Estado de Derecho. Ello supone la independencia de los poderes y un sistema legal que es democrático en tres sentidos:

1. Protege las libertades políticas y las garantías de la democracia política.
2. Protege los derechos civiles del conjunto de la población
3. Establece redes de responsabilidad y rendición de cuentas por las cuales los funcionarios públicos, incluyendo los cargos más altos del Estado, estén sujetos a controles apropiados sobre la legalidad de sus actos.

Esto significa que nadie queda exento de las leyes que emanan del Estado. Un auténtico Estado de Derecho garantizará igualdad ante las leyes, el efectivo ejercicio de derechos, niveles de vida dignos y libertades para todos los ciudadanos por igual. No habría distinciones de ninguna índole para el acceso y ejercicio de derechos fundamentales.

Hayek (1978:141) define al Estado de Derecho como “[...] es la ausencia de privilegios legales para unas personas designadas autoritariamente, lo que salvaguarda aquella igualdad ante la ley que es lo opuesto al gobierno

autoritario.” Por lo tanto, se trata de que todos sean iguales ante la ley y que las reglas formales aplicarán de igual manera a todos.

Hasta este punto se ha expuesto que la democracia y el Estado de Derecho son necesarios para que los ciudadanos puedan construir un modo de vida armonioso, donde a través de la participación se decida cómo resolver los problemas y no imperen los intereses de algunos sobre otros; asegurando con ello el bienestar colectivo. Cabe preguntarse entonces: ¿qué se entiende por ciudadanía?, y ¿Qué tipo de ciudadanía se requiere en un Estado democrático?

1.3 La ciudadanía activa como parte fundamental de la Democracia

Toda democracia requiere de ciudadanos para su buen funcionamiento. La ciudadanía debe entenderse como un derecho a exigir, pero también como una obligación y un deber con el Estado que implica comprometerse con el involucramiento y la participación responsable en los asuntos públicos.

Es cierto que es deber del Estado garantizar la existencia de un Estado de Derecho que garantice la existencia de la democracia como sistema de vida, pero no hay que olvidar que la ciudadanía activa constituye la otra parte fundamental para que dicha democracia funcione.

El IFE y el Colmex (2014:18) en el *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México* discuten la importancia de la ciudadanía en la construcción y la consolidación democrática. Para ello, retoman a T.H. Marshall (1950) quien en su obra *Citizenship and Social Class and Other*

Essays, distingue tres etapas de la evolución de la ciudadanía desde el punto de vista legal, es decir, los derechos concedidos por el Estado a los ciudadanos:

- ciudadanía civil.- derechos individuales a la libertad de expresión, libertad religiosa y propiedad, que se desarrollan durante el siglo XVIII debido a la lógica capitalista emergente.
- ciudadanía política.- derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de la clase política o como elector de dicha clase; que se desarrolló durante el siglo XIX con la expansión del derecho al voto.
- ciudadanía social.- derecho a gozar de una calidad de vida digna asegurada por el Estado, desarrollado durante el siglo XX, principalmente con el establecimiento del Estado de bienestar.

Entonces si a través de los siglos los ciudadanos han luchado y han logrado expandir sus libertades para ir construyendo una ciudadanía más completa, no sería posible creer que donde estamos es la mejor versión de ciudadanía con la que se pueda contar. La convocatoria es a seguir insistiendo en que se puede ser mejor ciudadano, con el único objetivo de lograr mejores condiciones para todos.

Expandir la ciudadanía sería entonces una condición de éxito dentro de una sociedad y la satisfacción de sus aspiraciones, pues de esta manera, los ciudadanos irán construyendo acuerdos benéficos para la vida en común.

En el mismo documento, IFE y Colmex (2014:20) describen distintas visiones de ciudadanía, a saber: visión minimalista, intermedia y maximalista.

- Visión minimalista: la ciudadanía es un estatus jurídico, un ciudadano es todo aquel que tenga 18 años de edad y un modo honesto de vivir, que goza en esa calidad de sus derechos políticos. Su tarea en el ámbito cívico político se circunscribe a elegir juiciosamente a sus representantes y no requiere de más virtudes que apearse a la legalidad, respetar la autoridad y ejercer sus obligaciones entre las que destaca el derecho a votar.
- Visión intermedia: es una concepción amplia del ciudadano que trasciende el enfoque legal. No ignora las satisfacciones que los individuos tienen de la vida privada y considera que la participación continua en el espacio público no se restringe a la participación en los procesos electorales.

El ciudadano debe reconocer y respetar los derechos de los demás, y tener las capacidades de autocontención y sentido de responsabilidad, de participar en el debate público y por esa vía en la toma de decisiones, de evaluar a quienes desempeñan los cargos públicos, y de exigir que les rindan cuentas.

- Visión maximalista: La ciudadanía es un estatus político, pero también es una identidad cívico política. La persona requiere involucrarse sistemáticamente en la esfera pública.

Implica amplias exigencias a los ciudadanos, pues plantea que ellos estarán interesados permanentemente en lo político. El ciudadano debe saber no sólo cómo funciona el sistema político sino también como puede insertarse y participar en él.

Como se puede apreciar en las distintas visiones de la ciudadanía existen diferentes maneras de entender y ejercer la ciudadanía, pero lo importante es que a pesar de las elecciones que cada individuo decida tomar, tenga al alcance la posibilidad de ejercer la ciudadanía como una identidad. Ello marcaría sin duda un gran e irreversible cambio en el rumbo de cualquier país, pues contar con ciudadanos que se involucren, participen y exijan tendría consecuencias benéficas para todos.

Se trata entonces de un compromiso que los integrantes de determinada sociedad deben asumir dado que la colaboración y la cooperación en los asuntos públicos traerán beneficios mayores en el largo plazo para todos. De otra manera, la estabilidad y la cohesión social se verán amenazadas, poniendo en peligro la existencia misma de la democracia.

¿Pero qué es la ciudadanía? Una definición interesante es la de la Cepal (2010: 42) donde se señala que la ciudadanía:

“ [...] refiere al conjunto de derechos y obligaciones de los individuos, a la comunidad política de que éstos forman parte, a la existencia de marcos institucionales y normativos que dan garantías ciudadanas y de un espacio público donde se ejercen los derechos y obligaciones que constituyen la ciudadanía.”

Es importante recalcar que se hace énfasis en que existen derechos y obligaciones para las personas que conforman una comunidad a través de los cuales pueden y deben construir una vida con otros guiados por la libertad, la igualdad, la justicia y la transparencia.

Hablar de derechos y obligaciones y al mismo tiempo de la existencia de leyes e instituciones convierte a la ciudadanía en un concepto donde se encuentra el poder de exigir que las expectativas sean cumplidas, pero también la obligación de participar responsablemente en la construcción de la vida en común. Todo ello dentro del marco de la legalidad y de las reglas no escritas con las que se mueven las personas día a día, buscando mayor participación e incidencia en los asuntos públicos con la finalidad de que el bienestar aumente para todos.

Finalmente, se considera pertinente recalcar que el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, y que todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado (PNUD, 2004:60). Todos ellos representan áreas de la vida social en las que todos nos involucramos día a día y sin las cuales la vida en común simplemente no sería entendida.

Es por lo tanto, elemental contar con una ciudadanía activa que exija sus derechos, para así construir y consolidar la democracia.

PNUD (2004:50) señala que

“La noción de ciudadanía implica un estatus para cada persona como miembro de pleno derecho de una comunidad, y abarca diversas esferas que se expresan en derechos y obligaciones. La expansión de la ciudadanía es una condición de éxito de una sociedad y de la satisfacción de sus aspiraciones.”

Ello derivará en una participación activa y como consecuencia la agenda pública no estará llena de temas políticos sino de metas deseables de un gobierno y el camino para alcanzarlas. Entender esto resulta crucial para cambiar la mentalidad de creer que el Estado es el único responsable de que los problemas sociales no se solucionen.

Se debe comenzar a incluir en la agenda pública los diferentes intereses que existen en una sociedad, “La agenda debería contener los desafíos centrales para los intereses individuales, de las organizaciones y el conjunto de la sociedad. [...] La agenda define el campo de la opción.” PNUD (2004: 57).

Es por ello que una ciudadanía activa es más que necesaria para que dentro de una democracia se generen equilibrios de poder, para que los problemas sociales sean resueltos y para comprender que entre todos se debe construir la sociedad a la que se aspira.

1.4 La Democracia y las Políticas Públicas: ¿Hasta dónde debe proveer el Estado?

Friedrich Hayek (1978) señala una interesante contradicción existente entre la planificación y la democracia, señalando en primer lugar que el bienestar y la felicidad de millones de personas no pueden medirse con una escala de menos y más. Así mismo señala, que el bienestar de un pueblo, al igual que la felicidad de un hombre, depende de una multitud de cosas que pueden lograrse mediante una infinita variedad de combinaciones. Se vuelve

entonces imposible extender indefinidamente la esfera de la acción común y mantener, al mismo tiempo, la libertad de cada individuo en su propia esfera.

El autor señala que “El conflicto entre planificación y democracia surge sencillamente por el hecho de ser ésta un obstáculo para la supresión de la libertad, que la dirección de la actividad económica exige.” (Hayek, 1978:130). Es decir, al momento de planear la dirección de una nación es inevitable suprimir algunas libertades a favor de decidir de manera más eficiente lo que se cree conveniente en determinado momento.

Sin embargo, el autor recalca que la democracia debe ser una garantía de la libertad individual y se debe asegurar dentro de ella la consecución de los objetivos de la sociedad civil y de la vida privada. De lo contrario, se estaría frente a un régimen totalitario que controla la voluntad pública y no respeta las libertades individuales.

Por otro lado, se encuentra el modelo de Estado interventor Keynesiano como alternativa de solución a las fallas capitalistas, basado en el principio de que los incrementos en el ingreso generan mayores demandas de productos que estimulan la economía. Este modelo se caracteriza por: i) intervención estatal en la economía para enfrentar las crisis del capitalismo derivadas de los excesos de utilidad de la inversión privada, ii) la implementación de programas sociales encaminados a paliar problemas económicos y sociales de la población trabajadora; y iii) un sistema representativo de intereses expresado en una competitividad partidista que permita avances del poder dentro del Estado (Nuñez, 1988).

En ese mismo sentido, Rincón (1998) propone que las instituciones asistenciales de una sociedad democrática no pueden reducirse a una reproducción ampliada de la beneficencia privada, sino que tienen que ser establecidas como puntos fijos de una política de Estado. Se debe transitar del paradigma de la caridad al paradigma de la justicia social como marco simbólico-político para la definición de políticas. Sin embargo, no basta con que el gobierno haga suya la responsabilidad de las líneas estructurales de la asistencia social, sino que tiene la obligación de ampliar estas líneas bajo el modelo de un Estado distributivo y de bienestar; ya que el Estado tiene una obligación superlativa con el diseño de una sociedad igualitaria.

Justo en esta propuesta, el autor toca uno de los puntos fundamentales que debería caracterizar al Estado en el tiempo actual, y es que debería ser un Estado distributivo, es decir, que reparta la riqueza que se genera de manera igualitaria; y al mismo tiempo, que garantice el efectivo acceso a derechos mínimos para una vida digna.

La asistencia social no debe quedarse en el limitado terreno de la ayuda a los más desafortunados para paliar las consecuencias de su situación, sino que tiene que asumir una función activa y constructiva para prevenir las situaciones de debilidad y vulnerabilidad sociales. Es urgente reconocer que las políticas e instituciones de asistencia social deben ser guiadas por un proyecto de desarrollo social fundado en una concepción distributiva de la sociedad. Es por ello que dentro de una sociedad moderna y plural se debe poseer un compromiso moral y político con la promoción de las capacidades básicas de todos los miembros de la sociedad y, con mayor énfasis, de

aquellos que por razones sociales o por mala fortuna, se hallen en una situación prolongada de desventaja. (Rincón, 1998)

En este sentido cabe resaltar el compromiso moral y político al que hace referencia el autor, pues ese tipo de compromiso es también parte de lo que un ciudadano debe asumir al querer exigir y participar dentro de la democracia. No se trata de participar para buscar beneficio propio, se trata de colaborar en busca del beneficio común y de mejorar las condiciones de desventaja de aquellos que la han padecido por generaciones.

Rincón Gallardo (1998) insiste en que sólo un modelo económico orientado al bienestar social puede ser la elección política que haga posible la reducción de la pobreza. El autor defiende la economía del bienestar (Estado de bienestar) como proyecto político, pues es la consecuencia obligada de una reconsideración crítica de la historia y logros de las políticas públicas. Un Estado que garantice bienestar está indisolublemente ligado a una estructura política democrática y garantista.

Se puede decir que una sociedad democrática es distributiva – en el sentido de propiciar la justicia social – cuando los beneficios sociales que provee a sus ciudadanos exceden significativamente las cargas legales, fiscales y morales que conlleva a la obediencia política que les reclama. Urge construir una democracia de alta calidad para que el conjunto de instituciones alejen a los ciudadanos de las situaciones de riesgo o vulnerabilidad inmerecidas (Rincón, 1998).

Se trata entonces de contar con una verdadera democracia, donde a través de la participación se generen contrapesos al poder, y la sociedad civil sea

capaz de participar y tomar decisiones respecto a la solución de los problemas que aquejan a una sociedad y que necesitan solución de manera inmediata.

Cecilia Rossel (2012) retomando a (Cecchini y Martínez, 2011) introduce el concepto de protección social como una garantía ciudadana apoyada en el objetivo de la inclusión. Desde esa perspectiva, la protección social posee 3 componentes fundamentales: el pilar contributivo, el pilar no contributivo y el componente de regulación de mercado laboral.

La autora señala que se debe entender la protección social incluyendo políticas sociales, regulación y redistribución; por lo tanto, el esquema se entendería así:

1. No contributivo: Transferencias en efectivo o especie, sujetas o no a corresponsabilidad. Ej: subsidios al consumo, empleos de emergencia, y promoción y acceso a servicios sociales existentes tales como educación, salud y vivienda.
2. Contributivo: Regímenes de pensiones contributivas. Ej: seguros de salud, seguros de desempleo y licencias de maternidad /paternidad/ enfermedad.
3. Regulación laboral: Normativa y supervisión de estándares laborales orientados a fomentar y proteger el trabajo decente. Ej: formalización de los contratos, negociación colectiva, seguridad en el trabajo, salarios mínimos, eliminación de trabajo infantil, políticas antidiscriminación, etc.

Rossel (2012:27)

Se debe comprender que ya no es posible entender la protección social sin abarcar estas dimensiones, pues todas son pilares elementales para el desarrollo de una ciudadanía plena y posibilitan la consecución de una vida digna. Y es justamente el Estado quien puede asegurar que la protección social sea una realidad para sus ciudadanos.

Sin caer en el extremo de creer que el Estado solucionará todo, sí puede y debe involucrarse activamente en la búsqueda de brindar a todos la oportunidad de acceder a una vida digna y del libre ejercicio de sus derechos.

1.5 La libertad como valor imprescindible para el desarrollo: libertad de bienestar

Uno de los puntos neurálgicos en los que se basa la democracia y la idea de ciudadanía activa es el de la libertad. ¿Pero qué tipo de libertad se requiere para que un ciudadano viva en un sistema democrático? En este sentido, Amartya Sen resulta un referente imprescindible para comprender por qué cualquier persona debe poseer lo que él ha denominado *libertad de bienestar*.

“El conjunto de capacidades de una persona se puede definir como el conjunto de vectores de realización a su alcance. [...] Esto tiene el efecto de permitir tener en cuenta las libertades positivas que una persona tiene en un sentido general (la libertad “para hacer esto” o “ser aquello”). A la idea general de la libertad para conseguir bienestar podemos llamarla *libertad de bienestar*.” (Sen, 1997: 81,82).

Lo anterior implica que entre todas las elecciones que un ser humano puede hacer en su vida, debe contar con un conjunto de vectores de realización a su alcance, es decir, debe contar con la libertad de poder elegir su propio bienestar, pues éste deberá estar siempre a su alcance.

Se puede entender entonces que el autor apoya la idea de concebir el bienestar en términos de vectores de realización y de la capacidad para conseguirlos.

Sen (1997:62-63) argumenta que a pesar de que las personas dedican tiempo a diferentes actividades y no todas tienen que ver con maximizar su bienestar, ello no implica que el bienestar de las personas deje de ser intrínsecamente relevante para el análisis moral. Pero al mismo tiempo, las personas no pueden ser analizadas únicamente en términos de bienestar, sino que también cabe brindarle importancia al papel de ser agentes. Lo anterior, debido que si bien lo lógico sería pensar que todos buscarán su bienestar y el de los demás; también podrían elegir otra cosa que no sea el bienestar aunque éste haya estado disponible.

Sen argumenta que “Es posible que la motivación de bienestar sea dominante en algunas elecciones, pero no en otras. Consideraciones morales, junto con otras cosas, pueden influir en el “compromiso” de una persona. La mezcla de motivaciones hace difícil formarse una buena idea del bienestar de una persona tomando como única base la información que da la elección.” (Sen, 1997:65)

En ese mismo sentido, el autor continúa señalando que los deseos reflejan compromisos con la realidad y la realidad es más dura para unos que para

otros. En algunas vidas, las cosas pequeñas cuentan mucho. Mientras que la felicidad es un estado mental que ignora los aspectos del bienestar de una persona. Por lo tanto, ni los deseos ni la felicidad pueden ser una forma paramétrica de medir el bienestar (Sen, 1997:67-69).

Sen (1997:75-80) propone entonces adoptar un criterio “objetivo” de bienestar, entendiendo por criterio objetivo un criterio que proporcione una base para apreciar el bienestar de una persona que sea independiente de los gustos e intereses de esa persona. Para ello, el autor señala que la característica primaria del bienestar de una persona es el vector de realizaciones que consigue. La característica esencial del bienestar es la capacidad para conseguir realizaciones valiosas.

Por otro lado, Sen (1997: 85,89) aclara también que el otro tipo de libertad es la “libertad de ser agente” de una persona, que se refiere a lo que la persona es libre de hacer y conseguir en la búsqueda de cualesquiera metas o valores que considere importantes. La importancia de diferenciar entre ambos tipos de libertades es que se debe reconocer que las facetas de bienestar y de agente de las personas tienen papeles disímiles en el cálculo moral. Por lo tanto, solicitan atención de modos distintos. Aún cuando la libertad de ser agente sea más amplia que la libertad de bienestar, la primera no puede subsumir a la segunda.

Lo anterior implica que no por el hecho de que una persona decida no estar bien eligiendo su bienestar (aún cuando esto haya sido completamente posible) signifique que esta opción no deba estar disponible para cualquier persona dentro de la sociedad.

De esta manera, se tiene que una persona merece la libertad de elegir su bienestar, en términos de lograr realizaciones valiosas, sin importar sus preferencias o sus valoraciones. Es decir, ello apoya la idea de que el ciudadano de hoy debe poder acceder a un conjunto de derechos y que ellos son indivisibles e innegables. Lo anterior, ayudará a construir un régimen político donde la participación contribuirá a mejorar el bienestar de todos, a saber: la democracia.

En el libro “Development as Freedom”, Amartya Sen hace un análisis por demás interesante de la libertad como elemento imprescindible para lograr el desarrollo de cualquier país. El autor hace aclaraciones acerca de qué tipo de libertad habla, de cómo la privación de capacidades genera pobreza, de la importancia de la democracia y del papel de la mujer como agente del cambio social.

Entre las muchas ideas relevantes que presenta el autor, cabe resaltar que la libertad económica y política van de la mano, que ambas se complementan. Ello posee importancia porque ya no se puede pensar en algún determinado conjunto de libertades, sino que se deben pensar como un conjunto que se agrupa bajo la capacidad de realizar acciones valiosas. Es decir, no se puede decir que una persona es libre únicamente porque posee libertad económica, sino que necesita poseer también libertades política e incluso civiles para desarrollar de manera armoniosa su vida.

Una de las ideas que resalta el autor es que “Con oportunidades sociales adecuadas, los individuos pueden moldear efectivamente su propio destino y ayudarse entre ellos. Necesitan no ser vistos como beneficiarios pasivos de

los programas de desarrollo.”¹ (Sen, 1999:11). Ello implica que se debe comenzar a visualizar un esquema donde las personas sean consideradas como participantes y no únicamente como beneficiarios de programas pensados a partir de supuestos que no siempre se cumplen en la realidad.

El autor se cuestiona “¿Qué debería suceder primero – eliminar la pobreza y la miseria o garantizar libertad política y derechos civiles, los cuales son poco usados por las personas en situación de pobreza? Y responde: La respuesta gubernamental al sufrimiento de la gente frecuentemente depende de la presión que se le ponga al gobierno, y es en este punto donde el ejercicio de derechos políticos (votar, criticar, manifestarse, etc.) puede hacer la diferencia. Ésta es la parte “instrumental” del rol de la democracia y de las libertades políticas.” (Sen, 1999:147,151).

Por tanto, la democracia además de ser condición necesaria es urgente si se quiere avanzar en la erradicación de la pobreza y de las desigualdades ahora tan comunes en países en vía de desarrollo.

Finalmente, se agregan ideas trascendentes sobre el papel de la mujer en el cambio social. El autor comienza explicando que “Los diferentes aspectos (el poder de ganancias, el rol económico fuera de la familia, educación y alfabetismo, derechos de propiedad, etc.) pueden parecer a primera vista ser diversos y dispares. Pero lo que todos tienen en común es su contribución positiva al añadir fuerza a la voz y agencia de las mujeres – a través de la independencia y el empoderamiento. La importancia de la agencia y la voz de las mujeres, influenciada por la educación y el trabajo, pueden influir en la

¹ Cabe mencionar que la traducción es propia debido a que el texto se encuentra en inglés.

discusión pública de varios temas como la fertilidad y el ambiente.” (Sen, 1999:191,193).

Lo anterior resulta ser una de las claves para empoderar a las mujeres a través de la participación política, por ejemplo. O a través de la independencia económica e incluso a través de la libertad de decidir sobre su propio cuerpo. La libertad para las mujeres debe comenzar a exigirse no sólo como un tema de equidad, sino como un derecho fundamental del ser humano: ser libre.

Sen continúa exponiendo “[...] la continuidad o el rompimiento de arreglos pasados está fuertemente ligado a las relaciones económicas y sociales que operan en el ámbito local.” (Sen, 1999:202) A partir de lo anterior, es urgente comenzar a tomar en cuenta las múltiples relaciones que influyen en la vida diaria de una mujer, dado su propio y muy específico contexto.

Finalmente Amartya Sen plantea,

“Nada es más importante hoy en la política económica de desarrollo que un reconocimiento adecuado de la participación y el liderazgo político, económico y social de las mujeres. Esto es, de hecho, un aspecto crucial del “desarrollo como libertad.” (Sen, 1999:203).

Este tema específico de la participación de las mujeres se retomará más adelante y sin duda, será uno de los hilos conductores de la presente investigación.

1.6 La importancia de la inclusión social

Cuando los ciudadanos se ven impedidos de poder ejercer plenamente su ciudadanía se podría estar frente a un proceso de exclusión social. En este sentido, cabe señalar que se debe ser cautelosos al momento de usar el término “exclusión” pues no todo proceso de negación de acceso a derechos lo es.

Rizo (2006) señala que para entender la exclusión es necesario hablar de su opuesto, la integración. La autora define la integración como:

“ [...] un estado a la vez que un proceso, mediante el cual se rompe el aislamiento para asegurarse una participación en las decisiones y en la distribución de los productos materiales o inmateriales, por lo que podemos apreciar una correlación clara entre la integración social y la ciudadanía. [...] ” (p.3)

Por lo tanto la autora señala que entonces excluido será aquel que no pueda gozar de sus derechos y obligaciones plenamente. La autora continúa señalando que la exclusión es un proceso multidimensional y politizable, caracterizado por tener causas y consecuencias políticas, económicas y culturales que deben atenderse desde las políticas públicas, las prácticas institucionales e incluso la acción colectiva (Rizo, 2006:4).

Por lo tanto,

“la exclusión social puede ser entendida como una acumulación de procesos confluyentes con rupturas sucesivas que, arrancando del corazón de la economía, la política y la sociedad, van alejando e

‘inferiorizando’ a personas, grupos, comunidades y territorios con respecto a los centros de poder, los recursos y los valores dominantes” (Estivill en Rizo, 2006: 5).

Rizo (2006:13) propone que la solución a la exclusión únicamente puede venir del conjunto de la sociedad, donde cada uno debe asumir la parte de responsabilidad que le corresponde.

Lo que conviene resaltar es que la exclusión es consecuencia de rupturas económicas, políticas y sociales que van creando distinciones entre los ciudadanos; por diversas razones, pero al final, distinciones que no deberían existir y cuya consecuencia más grave es que existan grupos sociales que no sean capaces de ejercer una ciudadanía plena con garantía de derechos básicos.

Entonces es aún mayor el compromiso que deben asumir aquellos integrantes de la comunidad que pueden acceder plenamente a sus derechos, para que a partir de ahí, comiencen a exigir la construcción de ciudadanía para todos.

De modo que, para evitar que exista quienes no pueden ejercer su ciudadanía, se debe contar con una participación ciudadana real y no únicamente simbólica.

Como lo explica Sánchez (2015: 52) la participación ciudadana es una consecuencia necesaria de la discusión sobre el Estado y la democracia. El autor plantea que:

“Para abrir plenamente a la participación ciudadana, es preciso descentralizar, crear transparencia de los actos públicos, desburocratizar, favorecer todas las formas de congestión de los ciudadanos, activar instituciones de participación permanente como el referéndum, los ombudsmen, renovar constituciones, ir hacia sistemas políticos que hagan madurar crecientemente la participación ciudadana y favorezcan la organización y expresión de la sociedad civil.”

Como bien lo plantea el autor, es necesario que existan los mecanismos y los marcos institucionales y legales que garanticen e incentiven la participación de los ciudadanos. Sin embargo, es necesario hablar de participación que permita involucramiento real y no únicamente simbólico.

Por lo tanto, la participación ciudadana debe ser entendida de la siguiente manera:

“La participación ciudadana en la administración pública es el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y grupos indígenas.” (CLAD en Sánchez, 2015: 54).

En este sentido, cabe retomar lo que ya se ha señalado sobre la democracia, pues justamente en una sociedad así, caben las expresiones y los intereses de todos los que la integran. Sin distinciones se debe poder acceder a los

mecanismos y tener asegurado que la participación será tomada en cuenta al momento de tomar decisiones que afecten la vida en común.

A continuación se muestra un cuadro donde se aprecia la tipología de niveles de participación ciudadana.

Cuadro 1. Tipología de niveles de participación ciudadana

8. Control ciudadano 7. Delegación de poder 6. Socio	Niveles de poder ciudadano
5. Conciliación 4. Consulta 3. Información	Niveles simbólicos
2. Terapia 1. Manipulación	Sin participación

Fuente: Sherry, A. en Sánchez, 2015: 59.

Por lo tanto, se vuelve fundamental resaltar que el ciudadano debe ser capaz de asumir la parte que le corresponde, así como lo tiene que hacer el Estado. Se trata de exigir poder participar para hacerlo con responsabilidad y buscando el bien colectivo, nunca el individual.

Dicha participación, cabe recalcar, debe ser un derecho para todos los ciudadanos, sin importar el sexo, género, identidad étnica o cualquier otra particularidad personal. El simple hecho de pertenecer a un Estado debería asegurar el acceso a poder ejercer una ciudadanía plena.

1.7 Las mujeres y la ciudadanía

Para las mujeres, el tema de la ciudadanía ha implicado una lucha histórica que aún se encuentra inacabada, razón por la cual sigue siendo importante insistir en las libertades a las que se tienen derecho por ser ciudadanas y exigir que se cumplan niveles de vida dignos para todos.

En México, la Constitución de 1917 reconocía el goce de garantías para las mujeres, pero es hasta 1953 cuando se les otorga el derecho a elegir y ser elegida o designada para ocupar cargos públicos. Es hasta 1974 cuando se les otorga la igualdad jurídica que queda consagrada en el Artículo 4º de la Constitución, donde se puede leer: “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.”

44 años de obtener la igualdad jurídica sigue siendo poco tiempo para la larga lucha que aún continúa respecto a las libertades de las que debería gozar una mujer sin condiciones. Vergonzosamente, ser mujer es en un gran número de casos determinante para no tener acceso a libertades y derechos mínimos ya sea en la esfera política, civil o social.

Velázquez et al. (2017:163) señalan que hacia finales de los años sesenta, se comienza a forjar la llamada segunda ola del feminismo, dentro de la cual se exige primero, hacer visible la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida pública; segundo, reconocer las aportaciones de su trabajo tanto en la arena de la producción como en la esfera de la reproducción social; tercero, el respeto irrestricto a su cuerpo y a su derecho a decidir y, cuarto, la erradicación de todas aquellas normas socio-culturales que, bajo distintos mecanismos, hacen a las mujeres invisibles, las subordinan,

violentan y oprimen. Demandas que exigen una de las transformaciones socio-culturales más importantes en la historia social que, por sobretodo, reivindica y exige la observancia de los derechos humanos de las mujeres, entre los que destaca el derecho a la igualdad.

Durante los años setenta, basadas en ideas neo-maltusianas, se construye el supuesto de que el estancamiento económico y el aumento de la pobreza podían ser revertidos si las mujeres tenían acceso a la educación y a las oportunidades de empleo. Ello no sólo robustecería las economías nacionales, sino que al mismo tiempo lograría reducir la presión demográfica sobre los recursos naturales. La participación de la mujer en el desarrollo, bajo esta concepción, era instrumental para el modelo económico. Hacia mediados de la década de los ochenta, éstas ideas serían severamente criticadas por académicas y activistas de todo el mundo. Los argumentos señalaban que el problema del “desarrollo” no radicaba en “incorporar” a la mujer a dicho proceso; por el contrario, lo que debía hacerse era reconocer, primero, que las mujeres siempre han aportado al desarrollo a través de su trabajo en la esfera de la reproducción social, mediante su trabajo doméstico no remunerado y a través de lo que hoy se denomina como actividades de la economía del cuidado; segundo, que su trabajo y participación en actividades productivas se produce, en la mayoría de los casos, bajo condiciones laborales y salariales desventajosas para ellas; y tercero, que la participación femenina no es homogénea, varía de acuerdo a factores tales como grupo social, edad, etnia y religión, por ello habría que referirnos a las mujeres y no a la mujer. La evidencia demostraba que a pesar de promover la participación de la mujer en el trabajo y la educación, prevalecían un conjunto de

relaciones de poder que las mantenían en situación de subordinación y discriminación. (Velázquez et al., 2017:164-165).

Los debates y estudios realizados durante los ochenta y noventa, aún vigentes, subrayan que el logro de la igualdad de género no radica en “integrar a las mujeres al desarrollo”. Por el contrario, se argumenta que el reto está en cómo repensar, trastocar, la idea misma de desarrollo para no discriminar y subordinar a las mujeres. Esto significa que el reto es cómo concebir el desarrollo desde una perspectiva que reconozca, aborde e incida, entre otras, en las relaciones sociales de género que, de formas múltiples pero sistemáticas, discriminan y violentan a las mujeres. Hay que reconocer que abordar el desarrollo bajo una perspectiva de género es una condición necesaria, aunque no suficiente, para alcanzar sociedades sostenibles, justas e igualitarias. (Velázquez et al., 2017:166).

Es entonces una tarea urgente y necesaria para el tipo de sociedad que requiere el presente pero sobretodo el futuro si se considera que dicha relación de inequidad “mujer-hombre” es un obstáculo para avanzar y mejorar.

Cepal (2010:42) señala que en el nuevo escenario internacional, el desafío es fortalecer las conquistas sociales y la agenda de inclusión y reconocimiento. La igualdad cristalizada en la idea de ciudadanía que refiere al conjunto de derechos y obligaciones de los individuos, a la comunidad política de que estos forman parte, a la existencia de marcos institucionales y normativos que den garantías ciudadanas y de un espacio público donde se ejercen los derechos y obligaciones que constituyen la ciudadanía. Es necesario considerar a la igualdad desde el punto de vista de la esfera productiva y de

la política social. En este marco, el gasto social debe verse como inversión social en capacidades humanas y oportunidades productivas.

Las mujeres no pueden continuar siendo objetivo de política social únicamente para tratar de subsanar las desigualdades que les presenta la vida diaria. Deben ser reconocidas e impulsar desde el ámbito político que posean libre y efectivo acceso a sus derechos políticos, sociales y civiles.

Cepal (2010:46) señala que el nivel socioeconómico de origen y el nivel educacional marcan considerablemente los destinos laborales de baja o alta productividad, lo que supone la existencia de brechas en los ingresos, el acceso a redes sociales, el reconocimiento colectivo a los esfuerzos propios y la calidad de la vida cotidiana.

Es por demás urgente reconocer que son múltiples factores los que inciden en la vida de una persona y que sus oportunidades parecen estar marcadas cuando se viene de un origen socioeconómico bajo. Esto requiere de comprender fenómenos como la desigualdad o la pobreza desde una perspectiva que incluya particularidades propias y que no se generalice la situación de mujeres que afrontan problemas distintos.

Vélez et al., (2015:23,26) señalan que las mujeres, en comparación con los hombres, son más propensas a perder la condición de ventaja relativa de origen, y también, a perpetuar su condición si es que ésta es de desventaja. Entre las recomendaciones generales de política pública que los autores hacen se encuentran:

- Incrementar la participación laboral femenina y a través de ello garantizar la libertad efectiva en la elección de rol por parte de las mujeres y que éste no se supedita a las desigualdades de género que actualmente se socializan desde la edad temprana,
- Construir un sistema de protección social universal que disminuya o elimine la transferencia intergeneracional de las desventajas en realización y condición socioeconómica. El análisis intergeneracional ha permitido ver que no basta con emparejar el piso de oportunidades de arranque en una sola generación, sino que hay que asegurar dicha condición de generación en generación.

Para lograrlo, se requiere de la construcción de un Estado que garantice una redistribución progresiva de las ganancias del crecimiento económico.

En ese mismo sentido, IFE y Colmex (2014:49) señalan “[...] no todos los mexicanos gozan de las mismas oportunidades para el ejercicio de sus derechos ni de su ciudadanía. Claramente, grupos de población como los indígenas, las mujeres o las personas en situaciones de pobreza extrema han tenido mayores dificultades que otros para ejercer sus derechos a cabalidad.” Se puede apreciar cómo sobre las mujeres existen varios tipos de discriminación, que las imposibilitan de ejercer sus derechos en diversos ámbitos de su vida privada y pública.

Se trata de brindar oportunidades que puedan ser aprovechadas por las personas que las necesitan, pensadas a partir de sus propias necesidades y no de los supuestos que se hagan a partir de datos estadísticos o de muestras poblacionales restringidas.

Velázquez et al., (2017:176) advierten la necesidad de una transformación socio-cultural que permita cambiar los estereotipos que asignan al hombre el papel de “proveedor de sustento” y a las mujeres el de “ama de casa”, ya que estos papeles no corresponden a la realidad, dado que el número de hogares donde ambos son proveedores aumenta y sin embargo, son las mujeres quienes más horas dedican al trabajo doméstico. También es necesario que los servicios públicos se amplíen para aminorar las cargas de trabajo doméstico y de cuidado que realizan las mujeres en los hogares.

Es entonces una tarea urgente y por demás necesaria comenzar a entender los procesos de empoderamiento que hacen falta para que las mujeres, dado su propio contexto, puedan ejercer una ciudadanía integral; en busca no sólo de mejorar su condición de vida, sino de construir democracia que genere desarrollo nacional.

Capítulo 2

Visión de la Pobreza en México y el Programa de Inclusión Social

Prospera.

San Miguel Topilejo como Caso de Estudio

“La pobreza en América Latina tiene rostro de mujer.”

Alicia Bárcena, 2018

En este capítulo se expone el estado de la democracia mexicana, específicamente en lo que respecta a la manera de atender uno de los mayores problemas sociales: la pobreza; y que a través del Programa de Inclusión Social Prospera, se pretende combatir esta situación de desventaja y al mismo tiempo lograr hacer efectivo el ejercicio de derechos sociales. Se analiza cómo funciona este Programa para poder así abordar cuestionamientos tales como si la democracia mexicana garantiza y expande la libertad, la justicia y el progreso.

Para ello se elaborará un apartado de los antecedentes de dicho Programa y se presentará un cuadro que sintetiza los principales hallazgos desde que se implementó Pronasol, pasando por Progresá y Oportunidades hasta llegar a Prospera. En este sentido, se retomarán algunas ideas de autores tales como Julio Boltvinik, Araceli Damián y Mario Luis Fuentes, quienes han hecho numerosos estudios sobre la pobreza en el país y los programas implementados que buscan atender el problema.

Así mismo, se presentan los datos necesarios para conocer el Programa de Inclusión Prospera, su objetivo, sus recursos, los supuestos bajo los que opera, los beneficiarios, entre otros. Ello con la finalidad de poder evaluar si el programa atiende de manera efectiva la pobreza en el país.

Finalmente, se presentan datos e historia de San Miguel Topilejo, pueblo originario de la delegación Tlalpan; lugar donde se realizó el trabajo de campo de la investigación y se justifica por qué se eligió este lugar.

2.1 Antecedentes

La pobreza en México, de acuerdo a las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2016) , entre 2012 y 2014 aumentó en 2 millones de personas pasando de 53.3 a 55.3 millones de mexicanos en situación de pobreza; de los cuales los 11 millones de personas que se encuentran en situación de pobreza extrema se mantienen en esa condición a lo largo de estos años. México lleva más de tres décadas consecutivas donde el empobrecimiento de la población presenta una tasa creciente. Los últimos datos de la Institución, publicados en el transcurso de la presente investigación, señalan que para la medición de 2016 la pobreza se redujo y el total de millones de mexicanos en situación de pobreza es de 53.4 millones.

Los datos de CONEVAL señalan que en 2014, 55.3 millones de mexicanos vivían en situación de pobreza, de los cuales 11 millones se encontraban en pobreza extrema. Lo anterior significa que 46.2% de la población experimenta

una situación de carencias, viviendo en condiciones poco favorables e imposibilitados para llevar una vida digna. El dato a 2016 reduce ese porcentaje a 44.52%; sin embargo, sigue siendo un porcentaje muy elevado de personas que día a día enfrentan diversos tipos de carencias que les imposibilitan llevar a cabo una vida digna con realizaciones valiosas.

Actualmente, la tasa de crecimiento económico (alrededor de 1% anual) es menor a la tasa de crecimiento poblacional (calculada en 1.2% anual) de acuerdo con las últimas cifras del INEGI, razón por la cual es necesario replantear la situación en la que se encuentra el país. Resulta urgente y por demás necesario terminar con la situación de pobreza en la que se encuentra el 44.5% de la población si se desea lograr tasas de crecimiento que logren una situación de mayor bienestar para todos. Además del aspecto económico, resulta urgente insistir en el rol de la democracia como una manera de exigir mejores condiciones para todos, y a partir de ahí, poder ir revirtiendo las condiciones desfavorables para 53.4 millones de mexicanos.

El programa más representativo de la lucha contra la pobreza del Estado Mexicano es Prospera Programa de Inclusión Social, el cual fue inaugurado en septiembre del 2014 por el presidente Enrique Peña Nieto y cuyo objetivo es: “Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar.” (Diario Oficial de la Federación, 2015).

Cabe mencionar que Prospera ha tenido varios programas antecesores que únicamente cambian de nombre cuando cambia el presidente de la Nación, pero que mantienen la misma manera de otorgar transferencias monetarias condicionadas a los hogares más desfavorecidos en el país. A continuación se presenta un breve recorrido por estos programas.

Mario Luis Fuentes (2015) señala que a partir de la crisis de los años ochenta del siglo pasado inició un proceso continuo de incremento del gasto social frente a las reiteradas convulsiones económicas y la generalización de la pobreza, la marginación y la desigualdad que se han generado y profundizado en los últimos 30 años en todo el país. En este sentido, cabe recordar que Solidaridad (1988-1994), primer antecedente de Prospera Programa de Inclusión Social, fue creado con la única intención de compensar el ingreso de los más pobres dada la crisis de los ochenta.

Hay quienes incluso establecen que el presidente en turno, Carlos Salinas, creó Solidaridad (una estrategia dentro del cual se encontraba Pronasol) con la finalidad de ganar simpatía entre el electorado, y de ser el caso, utilizar esta estrategia como una garantía electoral para el siguiente proceso de votaciones. Este es tal vez el inicio de los varios actos que se han denunciado donde se condiciona ser beneficiario de este tipo de programas a cambio de apoyar a determinado partido en época electoral.

Pero este tipo de programas han representado una importante demanda de ingresos del presupuesto nacional. Fuentes (2015:356) señala que en las últimas décadas se han destinado recursos crecientes para el combate a la pobreza, de tal forma que, de acuerdo con los datos del Coneval, el gasto en

desarrollo social ha mostrado un crecimiento de 439% entre 1990 y 2014. A pesar de los recursos y de la enorme cantidad de programas, tanto la medición multidimensional de la pobreza como de la propia evaluación de la política social que lleva a cabo el Coneval, puede sostenerse que los avances en la generación del bienestar en el país siguen siendo no sólo desiguales, sino sobre todo lentos.

Es decir, a pesar de los crecientes recursos destinados a este tipo de programas, el problema no se resuelve, las condiciones de vida de los más desfavorecidos no mejoran y con ello se va degradando el tejido social teniendo como consecuencia una falta de identidad cívica que impide exigirle al Estado niveles mínimos de bienestar para todos.

Araceli Damián y Julio Boltvinik (2004:12,13) señalan que existe consenso en torno al fracaso de las políticas sociales emprendidas en México desde los años ochenta en cuanto a la reducción de la pobreza. El principal problema que identifican los autores es que el país ha seguido los consejos de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, quienes llevan cuatro décadas promoviendo las mismas políticas antipobreza: crecimiento económico controlando variables macroeconómicas, desarrollo del capital humano y sistemas sociales mínimos de apoyo para los pobres.

Según Mario Luis Fuentes (2013:187) es a partir de la Constitución de 1917 que el Estado Mexicano desde el gobierno asume como mandato, pugnar por la justicia social. A partir de la década de 1980 se introdujo el discurso del “combate a la pobreza”. En 1986 fue creada la Ley de Asistencia Social, la

cual definió y amplió los principios rectores de esta responsabilidad del Estado Mexicano, definiendo su principal materia como:

“el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo... así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión, desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.” (Segob en Fuentes 2013:195)

Como se puede apreciar, el Estado Mexicano asume que asistir a una persona significa promover el desarrollo de un individuo, la pregunta sería ¿Cómo sería esto posible si el individuo no puede ejercer sus derechos mínimos como ciudadano?

En 1992 se creó la Secretaría de Desarrollo Social, a la cual se le asignó la responsabilidad de coordinar el esfuerzo gubernamental para combatir la pobreza. La política de asistencia social ha mantenido un carácter marginal. Se habla de “asistencialismo” como sinónimo de paternalismo e incluso de clientelismo político, es decir, se asume que la asistencia social es parte de las estrategias electorales de los partidos políticos y de los gobiernos, en todos sus órdenes, con el propósito de influir o manipular la voluntad ciudadana. En la misma lógica se inscribe el segundo sentido asignado a la noción de la asistencia, como antítesis de las políticas de desarrollo; es decir, se asume que el “asistencialismo” genera un efecto de dependencia de la población respecto del gobierno y que, al mismo tiempo, genera incentivos negativos para que las personas deseen avanzar en la construcción de

capacidades individuales y colectivas para el acceso al bienestar (Fuentes, 2013).

Fuentes (2013:196) señala que la asistencia social ha sido reducida a ser sinónimo de dádiva. La asistencia social sería sinónimo de lo que hasta ahora se ha concebido como “desarrollo social”. El autor se cuestiona: ¿Qué diferencia en el fondo a la asistencia social de las acciones de combate a la pobreza, o en términos generales, qué es lo que la distingue de lo que se ha entendido hasta ahora como políticas de desarrollo social? Si de algo adolece la Ley General de Desarrollo Social es de los elementos suficientes para aclarar esta confusión y determinar de manera precisa cuáles son los linderos que separan a cada una de las concepciones desde las cuales el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el bienestar de las personas. Se tiene un sistema institucional deficiente que aún no cuenta con la capacidad de garantizar acceso universal a los servicios elementales.

En este sentido, cabría reflexionar acerca de la importancia de que el Estado asista a los más desfavorecidos: sí es necesario que los asista, pero de una mejor y diferente manera de lo que se ha hecho hasta ahora. Si la idea de ayudar a los que se encuentran en situaciones precarias nace debido a una necesidad de aceptación política habría entonces que cuestionar si se puede hablar de asistencia social o de programas improvisados debido a una necesidad de aceptación política.

Es hasta 2004 cuando se crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), organismo autónomo cuya Misión es “Medir la pobreza y evaluar los programas y la política de desarrollo social

para mejorar sus resultados y apoyar la rendición de cuentas.” (Coneval, 2018). Por otra parte, desde 1992 la Secretaría de Desarrollo Social trabajó en el combate a la pobreza sin que se tuvieran evaluaciones serias sobre el impacto de los programas diseñados para ello. Doce años donde la política de desarrollo social además de no mostrar resultados positivos, poco podía ser mejorada.

Aunado a ello, Coneval ha cambiado en diferentes momentos la manera de medir la pobreza en el país, situación que hace incomparables los años anteriores con los actuales. Esto hace aún más complicado el seguimiento e incluso la evaluación de largo plazo de la pobreza a nivel nacional.

Boltvinik y Damián (2004:15) han elaborado numerosos estudios sobre la pobreza en México, la manera de medirla y han criticado la poca efectividad de los diferentes programas sociales que otorgan transferencias monetarias condicionadas; una de las conclusiones más fuertes es lo que plantean los autores acerca de qué es necesario para solucionar el problema de la pobreza: “no se requiere un mayor desarrollo científico para identificar la pobreza, sino la voluntad política para erradicarla [...]” Y es que en este sentido, se puede retomar lo planteado por Rincón (1998) sobre la urgente necesidad de que las instituciones asistenciales sean puntos fijos de una política de Estado. Es justo este punto en el que tanto se ha de insistir: el Estado debe garantizar una vida digna y el ejercicio libre de derechos.

Boltvinik y Damián (2004:22) hacen referencia a una conferencia de Felipe González, ex presidente de gobierno de España, quien sostiene que la pobreza es una crisis de redistribución y que eliminar la pobreza es un

desafío moral y ético, pero que la población requiere no sólo superarla sino alcanzar la dignidad y la ciudadanía. El tema de la ciudadanía se vuelve trascendental cuando se alude a la democracia, pues sin duda, no podrá existir un régimen democrático sin ciudadanos que puedan ejercer su libertad y contar con una vida digna. Lo anterior es de suma importancia, pues es un llamado urgente a exigir como ciudadanos que el Estado posea leyes claras y objetivos bien definidos y delimitados que muestren su intención de garantizar derechos de manera plena y efectiva.

A continuación se muestra una tabla de elaboración propia donde se recuperan los principales elementos que permiten ubicar los programas de transferencias monetarias condicionadas desde Pronasol (su inicio) hasta Prospera que opera actualmente.

2.2 La evolución a través del tiempo: de Pronasol a Prospera

Cuadro 2. De Pronasol a Prospera

Presidente	Salinas 1988-1994	Zedillo 1994-2000	Fox 2000-2006	Calderón 2006-2012	Peña 2012-2018
Programa	Pronasol 1988-	Progresa 1997-2002	Oportunidades 2002-	Oportunidades -2014	Prospera 2014- a la fecha
Objetivo	<p>Combate a la pobreza extrema entre campesinos, indígenas y colonos de zonas urbano-marginadas. El programa cuenta con 4 grandes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> *Mejorar las condiciones de vida de los grupos campesinos, indígenas y de colonos populares. * Promover el desarrollo regional equilibrado y crear las condiciones para el 	<p>Progresa promueve la igualdad de género y busca elevar la participación de las mujeres para que cuenten con oportunidades auténticamente igualitarias para su pleno desarrollo personal. Al mismo tiempo, reconoce que al mejorar su situación, las mujeres acceden a una mejor posición para elevar la condición de vida de los miembros</p>	<p>Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza, favoreciendo el desarrollo de las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación de las familias beneficiarias del Programa.</p>	<p>Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza, favoreciendo el desarrollo de las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación de las familias beneficiarias del Programa.</p>	<p>En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, PROSPERA Programa de Inclusión Social contribuye al cumplimiento de la Meta 2. México Incluyente, que se orienta a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población, trascendiendo el asistencialismo y vinculando el capital humano</p>

	<p>mejoramiento productivo del nivel de vida. * Promover y fortalecer la participación y la gestión de las organizaciones sociales y de las autoridades locales. *Constituir a la solidaridad como una forma permanente de convivencia y relación de los mexicanos y en un vehículo de concertación entre el Estado y la sociedad civil.</p>	<p>del hogar, especialmente de sus hijos.</p> <p>Progresía tiene como objetivo apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus oportunidades para alcanzar mejores niveles de bienestar. El Programa propone llevar a cabo acciones que propicien la elevación de sus condiciones de vida a través del mejoramiento de oportunidades en educación, cobertura de salud y alimentación.</p>			<p>con las oportunidades que genera la economía en el marco de una nueva productividad social, reduciendo con ello las brechas de la desigualdad y promoviendo una mayor participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía.</p> <p>Objetivo General: Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de</p>
--	--	---	--	--	--

					pobreza, a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar.
Población beneficiaria		1997:0.3 millones 1998:1.59 millones 1999: 2.3 millones 2000: 2.47 millones de hogares 2002: 4.2 millones de hogares	2004: 5 millones de hogares 2006: 5 millones de hogares	2008: 5.04 millones de hogares 2010: 5.81 millones de hogares 2011: 5.82 millones de hogares 2012: 5.80 millones de hogares	2014: 6.1 millones de familias
Presupuesto	1992: 20% de la inversión pública 45% del gasto en desarrollo social		2002: 18,400 millones de pesos	2011: 65,684 millones de pesos	2014: 72,000 millones de pesos 2015: 72,433 millones de pesos 2016: 82,166 millones de pesos
Monto de la transferencia otorgada				2012: desde \$1,265 hasta \$2,765 2014: desde \$1,710 hasta \$2,765	2015: desde \$1,825 hasta \$2,945

Mejoras		Buscó reducir la brecha de género existente.	Incorporó el ámbito urbano. Extendió el apoyo a la educación media superior.		Extendió el apoyo educativo a nivel universitario.
Principales críticas	<p>“La revisión de algunos trabajos críticos del Pronasol permite ver, en el programa, una estrategia eminentemente política dirigida a asegurar la estabilidad social y la continuidad del sistema de gobierno actual.”</p> <p>“El programa fue una vía de compensación a los estragos causados en las condiciones de vida de la población por la crisis económica y por la aplicación de</p>	Boltvinik (2000) señala que Progresá es un programa de corte neoliberal en materia social cuyo subsidio alimentario no altera en nada la situación de pobreza de un hogar. Alcanza sólo para comprar un kg de tortillas al día.		<p>ASF (2013) señala que no existen indicadores ni metas para evaluar la cobertura de localidades.</p> <p>Enciso (2015) en Ochman (2016) menciona que Oportunidades no logró romper la cadena intergeneracional de la pobreza pues: en 38.5% de los hogares, los hijos que habían formado nuevas familias se convirtieron en beneficiarios titulares; y 63% de las familias con</p>	Ochman (2016) señala que los programas sociales en México han fracasado en atender las causas profundas de la pobreza y la falta de empoderamiento de las mujeres está vinculado con su diseño, pues el rol central de las mujeres en el diseño de los programas responde a una visión instrumental de su función social como un medio más efectivo para

	las políticas neoliberales.” (Chávez y Rodríguez,1993)			integrantes en edad de haber concluido la educación media superior no registró la conclusión de ese nivel educativo pese a llevar 12 años dentro de la estrategia.	mejorar las condiciones materiales de la familia.
Número de pobres en México	1988: 27 millones 1992: 46 millones 1994: 47 millones	1996: 64 millones 1998: 60 millones 2000: 52 millones	2002: 50 millones 2004: 48.6 millones 2006: 44.7 millones	2008: 50.6 millones 2009: 54.8 millones 2010: 54 millones 2012: 53.3 millones	2014: 55.3 millones 2016: 53.4 millones

Fuente: Elaboración propia con datos de Sedesol y Coneval

Este cuadro, además de ayudar visualmente con la información a través del tiempo es útil para elaborar algunos comentarios:

El Objetivo de los programas pareciera que se va adaptando a las necesidades de cada sexenio, y eso tiene sentido si se piensa que todos los programas deben ir alineados a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que cada presidente presenta para su mandato, sin embargo, la lectura no es la misma cuando se tienen en cuenta las manipulaciones y los delitos que se han cometido ya sea con los recursos de estos programas o con la manera política de condicionar la manera de ser beneficiario del Programa. Es importante tener en cuenta que en muchas ocasiones el objetivo del programa parece ser únicamente una buena intención en las Reglas de Operación de los programas federales.

La población beneficiaria, a pesar de ser creciente es insuficiente, pues no atiende siquiera a la población en pobreza extrema. Es decir, el apoyo que recibe la gente a través de estos programas no serviría para apoyar en su totalidad a la gente que padece hambre y vive en las condiciones más desfavorables en el país. En este sentido, se ha criticado el método de seleccionar a las familias que recibirán el apoyo, pues se deja fuera a las familias que viven más alejadas y en peores condiciones. Así mismo, se han encontrado casos donde es necesario adherirse a algún liderazgo local para poder siquiera aplicar a ser beneficiario del programa.

En el tema del presupuesto, se puede apreciar que es creciente, y resulta interesante notar que la mayoría de dicho aumento se destina a gastos operativos, es decir, resulta cada vez más costoso implementar el programa.

Aunado a ello, los escándalos por corrupción y desvíos de recursos por parte de la Sedesol son numerosos. ¿Cómo confiar en una Secretaría corrompida cuya función es asistir a los más necesitados?

En lo que corresponde al monto de la transferencia, aunque se desglosará en la siguiente sección, cabe mencionar que resulta insuficiente para satisfacer las necesidades de una familia en condición de pobreza.

Finalmente, pareciera que la parte de mejoras y críticas están relacionadas, pues de cada crítica que se le hace a un programa, el siguiente ya contiene mejoras a las críticas. Esta parte parece rescatable, en el sentido de que se han ido mejorando aspectos del apoyo, pero los cambios que realmente necesita el programa no se llevan a cabo a pesar de haber sido ya señalados.

Sin embargo, también cabe señalar que las partes que parecen no convenientes las eliminan sin explicación, por ejemplo de Oportunidades a Prospera se eliminó lo relacionado con la ruptura intergeneracional de la pobreza sin decir por qué el programa ya no pretendía lograr eso.

¿Pero en qué consiste el Programa de Inclusión Social Prospera? A continuación se detallan aspectos del Programa.

2.3 El Programa de Inclusión Social Prospera

Para fines de este apartado a continuación se exponen los puntos básicos del Programa Prospera en los rubros siguientes:

Cuadro 3. Descripción General del Programa	
Problema que pretende atender	“Los hogares con integrantes en situación de pobreza con potencial para inversión para capital humano o con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo tienen limitadas capacidades de alimentación, salud y educación, así como en el acceso a otras dimensiones de bienestar.”
Objetivo	“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 incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación, mediante intervenciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones de bienestar.”
Población Potencial y Objetivo	<p>La población potencial la forman los hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la línea de bienestar mínimo ajustada, cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación.</p> <p>La población objetivo es el subconjunto de la población potencial que se propone atender en el corto o mediano plazo dadas las restricciones financieras e institucionales. Aunado a ello, la población objetivo son también los hogares previamente incorporados, cuyo ingreso</p>

	per cápita se encuentre por debajo de la Línea de Verificaciones Permanentes de Condiciones Socioeconómicas (LVPCS).
Componentes del Programa	Alimentación, Salud, Educación y Vinculación. Con la finalidad de “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 a través de cuatro líneas de acción: inclusión productiva, inclusión laboral, inclusión financiera e inclusión social.
Supuestos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mercado formal de trabajo absorbe a la población joven atendida por el programa. 2. Salario que se paga en los empleos formales es mayor a mayor escolaridad del individuo. 3. Salario que se paga en los empleos formales es suficiente para adquirir la canasta básica alimentaria. 4. Mercado interno en expansión. 5. Los programas federales de desarrollo social son efectivos y cumplen con los objetivos de la Política Nacional de Desarrollo Social. 6. Los padres transmiten a sus hijos hábitos alimenticios apropiados que permiten una mejor nutrición de futuras generaciones.

Fuente: elaboración propia con datos de Sedesol (2016)

Los indicadores que el Programa establece para medir el cumplimiento de su objetivo son:

- Comparación de la diferencia en la escolaridad promedio entre padres e hijos de familias beneficiarias de Oportunidades respecto a la misma diferencia en la población nacional.
- Porcentaje de la población con seguridad alimentaria.
- Población infantil en situación de malnutrición = Prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años/ Prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años/ Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y niñas de 0-11 años de edad.

De nuevo, se puede apreciar que el énfasis de los indicadores se encuentran en las dimensiones de salud y educación; pero no se especifica cómo es que la población beneficiaria logrará ejercer de manera plena sus derechos sociales.

El siguiente cuadro lo ilustra mejor:

Cuadro 4. Matriz de Indicadores de Resultados de Prospera (extracto)

NIVEL	OBJETIVOS	INDICADORES						AVANCE	
		Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia	Meta Programada Anual	Meta Programada al periodo	Realizado al periodo	Avance % al periodo
Fin	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 incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante intervenciones que amplíen sus	Comparación de la diferencia en la escolaridad promedio entre padres e hijos de familia beneficiarias de Oportunidades, respecto a la misma diferencia en la población nacional. <i>Indicador Seleccionado</i>	[Promedio de años de escolaridad de los hijos de 20 años de las familias Oportunidades en el año t - Promedio de años de escolaridad de los padres de familia, con hijos de 20 años, beneficiarios de Oportunidades en el año t] - [Promedio de años de escolaridad de los jóvenes de 20 años en el año t - (suma del producto de la proporción de la	Sin Información	Estratégico-Eficacia-Quinquenal	N/A	N/A	N/A	N/A

	capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones de bienestar.		población en la edad e incluida en el rango de edad de los padres en el año t * proporción de la población en cada edad e contenida en el rango de edad de los padres, correspondiente al sexo masculino o femenino en el año t * (promedio de años de escolaridad de los padres, hombres o mujeres, en la edad e incluida en el rango de edad de los padres en el año t]]						
--	---	--	---	--	--	--	--	--	--

Fuente: Althria Consulting Group (2016)

Se puede apreciar cómo a partir de años de escolaridad comparados entre padres e hijos se pretende medir el objetivo del programa. El método de cálculo sin duda podría mejorar para entonces poder reflejar si las personas están ejerciendo derechos sociales a partir de ser beneficiarios de Prospera. De lo contrario, se termina con un indicador que poco dice acerca de la efectividad del programa y que cuando se puede medir, la siguiente administración ya está en turno y el programa así como sus reglas y sus indicadores ya habrán cambiado.

Unidad Responsable

Se señala que la Unidad Responsable es la Coordinación Nacional de Prospera Programa de Inclusión Social. Cabe mencionar que el presupuesto que recibe el programa se divide en cuatro asignaciones:

Cuadro 5. Ramos y Unidades Responsables

Ramo	Unidad Responsable	Programa Presupuestario
20- Desarrollo Social	Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social	PROSPERA Programa de Inclusión Social

19- Aportaciones a Seguridad Social	Dirección General de Programación y Presupuesto "A"	Programa IMSS- PROSPERA
12- Salud	Comisión Nacional de Protección Social en Salud	PROSPERA Programa de Inclusión Social
11- Educación Pública	Oficialía Mayor	PROSPERA Programa de Inclusión Social

Fuente: Transparencia Presupuestaria (2017)

Como el cuadro ilustra son varias instancias las que reciben aportaciones presupuestales para que Prospera pueda operar, dado ello debería esperarse que los resultados fueran positivos y que la coordinación de las Secretarías tuviera algún impacto favorable en la vida de los beneficiarios en situación de pobreza.

¿Qué entrega?

En esta sección se divide la información en ¿Qué? Y ¿Cómo?

¿Qué?

Información relativa al nivel de Componente de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), la cual se refiere a los bienes y servicios que pretende generar el Programa presupuestario.

1. Familias beneficiarias con niñas, niños y jóvenes que cumplieron con corresponsabilidad en educación básica y media superior con apoyos educativos emitidos.

Indicador:

- Porcentaje de becarias y becarios de educación básica de PROSERA a los que se les emitieron los apoyos monetarios de becas educativas.
- Porcentaje de becarias y becarios de educación media superior de PROSPERA a los que se les emitieron los apoyos monetarios de becas educativas.
- Porcentaje de beneficiarios de educación básica que fueron atendidos por PROSPERA en el ejercicio fiscal y se les emitieron apoyos monetarios en algún bimestre del ejercicio fiscal.
- Porcentaje de beneficiarios de educación media superior que fueron atendidos por PROSPERA en el ejercicio fiscal y se les emitieron apoyos monetarios en algún bimestre del ejercicio fiscal.

2. Familias beneficiarias que cumplieron su corresponsabilidad con el Paquete Básico Garantizado de Salud (PBGS) provisto y apoyo en especie entregados.

Indicador:

- Porcentaje de adultos mayores beneficiarios que cumplieron su corresponsabilidad en salud a los que se les emitió el apoyo monetario.
- Porcentaje de niñas y niños beneficiarios que están en control nutricional.
- Porcentaje de cobertura de niñas y niños con suplemento.
- Porcentaje de cobertura de mujeres embarazadas y en lactancia con suplemento.
- Porcentaje de cobertura de atención en salud a familias beneficiarias.
- Porcentaje de cobertura de atención prenatal a mujeres.

3. Los integrantes de las familias beneficiarias de PROSPERA son atendidos por programas o acciones federales de desarrollo social.

Indicador:

- Porcentaje de titulares de familias PROSPERA que tienen acceso a las acciones de inclusión financiera.
- Porcentaje de titulares de PROSPERA con acceso a seguro de vida.

4. Familias beneficiarias con apoyos monetarios emitidos para alimentación.

- Porcentaje de familias beneficiarias atendidas a las que se les emitió el apoyo monetario para alimentación sin condicionalidad.
- Porcentaje de familias beneficiarias atendidas a las que se les emitió el apoyo monetario condicionado para alimentación.

Cómo se puede apreciar, entre los indicadores la tendencia es a medir si la corresponsabilidad se ha cumplido o no, nunca los avances en tema de calidad o disponibilidad que los servicios recibidos por los beneficiarios de Prospera.

¿Cómo?

Información relativa al nivel Actividad de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y que describe las acciones que se realizan a través del Programa presupuestario para generar los bienes y servicios.

1.1 Certificación de la asistencia de becarios en educación básica.

Indicador:

- Porcentaje de becarias y becarios de educación básica de PROSPERA para los que se certificó el cumplimiento de la corresponsabilidad.

1.2 Certificación de la permanencia de jóvenes en educación media superior.

Indicador:

- Porcentaje de becarias y becarios de educación media superior de PROSPERA para la que se certificó el cumplimiento de la corresponsabilidad.

2.1 Prestación de servicios de salud

Indicador:

- Porcentaje de cobertura de atención prenatal a mujeres en el primer trimestre de gestación.

2.2 Entrega de tratamientos de suplemento alimenticio.

Indicador:

- Promedio de tratamientos de suplemento alimenticio a mujeres beneficiarias.
- Promedio de tratamientos de suplemento alimenticio a niñas y niños beneficiarios.

2.3 Certificación del cumplimiento de la corresponsabilidad en salud de los adultos mayores beneficiarios.

Indicador:

- Porcentaje de adultos mayores beneficiarios de Prospera para los que se certificó el cumplimiento de la corresponsabilidad.

3.1 Cobertura de atención de familias beneficiarias.

Indicador:

- Porcentaje de localidades atendidas por PROSPERA en los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre.
- Porcentaje de cobertura de familias beneficiarias de PROSPERA.
- Porcentaje de familias beneficiarias del programa con una mujer como titular.

4.1 Transferencia de recursos

Indicador:

- Razón de recursos entregados por el programa respecto a los costos directos de las transferencias monetarias del programa.

4.2 Buena atención a titulares de familias beneficiarias de PROSPERA en las Mesas de Atención de Servicios

Indicador:

- Percepción de las titulares sobre la atención del personal que participa en PROSPERA.

4.3 Certificación del cumplimiento de responsabilidades en salud de las familias beneficiarias.

Indicador:

- Porcentaje de familias beneficiarias de PROSPERA para las que se recibió el reporte oportunamente y cumplieron con su corresponsabilidad en salud.

2.3.1 Los indicadores

De los indicadores que posee la Administración Pública Federal para evaluar el Programa de Inclusión Social Prospera resultan de interés los siguientes (todos se encuentran actualizados a junio de 2017):

Cuadro 6. Familias beneficiarias atendidas a las que se les emitió el apoyo monetario para alimentación sin condicionalidad

2016	2017
Familias atendidas: 634,665	Familias atendidas: 626,959

Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria, 2017.

Cuadro 7. Familias beneficiarias atendidas a las que se les emitió el apoyo monetario condicionado para alimentación

2016	2017
Familias atendidas: 5,532,653	Familias atendidas: 5,360,956

Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria, 2017.

Cuadro 8. Familias beneficiarias del programa con una mujer como titular

2016	2017
5,887,879	6,435,856

Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria, 2017.

Cuadro 9. Familias de Prospera con cumplimiento de corresponsabilidad en salud

2016	2017
5,781,795	5,775,021

Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria, 2017.

Cuadro 10. Percepción de las titulares sobre la atención del personal que participa en Prospera en 2016

Titulares que consideran buena la atención	Total de entrevistadas
12,773	13,038

Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria, 2017.

Tal vez lo interesante de los indicadores respecto a los apoyos monetarios sería no medir la cantidad de gente que los recibe y cuántos cumplen con su corresponsabilidad, sino para qué alcanza lo que les transfieren. Se debería ponderar la cantidad monetaria con una canasta básica de alimentos,

considerar la inflación y entonces calcular cuántos y qué tipo de alimentos pueden ser adquiridos por las familias beneficiarias del Programa.

Así mismo, lejos de medir la percepción de las beneficiarias sobre la atención que reciben del personal del Programa, deberían abrir un espacio de participación para las mujeres, donde sus quejas, inquietudes e incluso propuestas puedan ser escuchadas. Se trata de brindarles un espacio que pueda generar alternativas a sus condiciones de vida, no un espacio para opinar sobre el trato que les dan, el cual por cierto, debería ser siempre satisfactorio.

2.3.2 Otros

Se aprovecharán los datos obtenidos en la sección anterior para calcular el promedio del monto bimensual que reciben las familias beneficiarias dada la transferencia que el Programa Prospera les otorga.

Cuadro 11. Transferencias otorgadas por Prospera 2016			
Monto total de transferencias otorgadas por Prospera (pesos)	Número de familias beneficiarias con corresponsabilidad	Número de familias beneficiarias sin corresponsabilidad	Promedio del monto bimensual que reciben las familias beneficiarias (pesos)
\$ 8,493,645,286	5,532,653	643,665	\$ 1,375.20

Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria

Cuadro 12. Transferencias otorgadas por Prospera 2017

Monto total de transferencias otorgadas por Prospera (pesos)	Número de familias beneficiarias con corresponsabilidad	Número de familias beneficiarias sin corresponsabilidad	Promedio del monto bimensual que reciben las familias beneficiarias (pesos)
\$ 11,166,697,849	5,360,956	626,959	\$ 1,864.87

Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria

Si descomponemos aún más el monto bimensual promedio que recibe una familia beneficiaria de Prospera obtenemos lo siguiente:

Cuadro 13. Monto recibido por una familia 2016 (pesos)

Monto bimensual promedio	\$ 1,377.20
Monto mensual promedio	\$ 688.60
Monto semanal promedio	\$ 172.15
Monto diario promedio	\$ 24.59

Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria

Cuadro 14. Monto recibido por una familia 2017 (pesos)

Monto bimensual promedio	\$ 1,864.87
Monto mensual promedio	\$ 932.43
Monto semanal promedio	\$ 233.10
Monto diario promedio	\$ 33.30

Elaboración propia con datos de Transparencia Presupuestaria

Parecería una exageración tal descomposición del monto, sin embargo no lo es si ello sirve para reflexionar: ¿Qué hace una familia (no una persona) con

33 pesos diarios? ¿Realmente ese monto ayuda a mejorar la calidad de vida y ejercer derechos sociales?

2.3.3 Prospera en la CDMX y en Tlalpan

A continuación se muestran datos que resultan reveladores respecto al alcance de Prospera en la Ciudad de México, pues para ser el programa ícono sobre el combate a la pobreza es insuficiente la cantidad de familias a las que atiende.

Cuadro 15. Prospera en la Ciudad de México

Población total en CDMX (2015)	8,918,653
Población en situación de pobreza (2015)	2,562,819
(pobreza + pobreza extrema)	(2,457,084+105,735)
Población beneficiaria de Prospera en CDMX	140,243
Población indígena beneficiaria de Prospera en CDMX	6,304

Fuente: elaboración propia con datos de Sedesol

De este cuadro cabe resaltar que Prospera llega únicamente al 5.47% de la población en situación de pobreza en la Ciudad de México, es decir, el apoyo llega a muy pocas familias que día a día enfrentan situaciones adversas respecto a la posibilidad de llevar a cabo una vida digna.

De ello resulta aún más alarmante el hecho de que la población indígena atendida represente únicamente el 0.24% del universo, cuando son un grupo

poblacional que ha sido históricamente discriminado y excluido por prejuicios sociales.

Específicamente para la delegación Tlalpan, que es objeto de interés en la presente investigación se obtuvieron los siguientes datos:

Cuadro 16. Prospera en Tlalpan

Población total en Tlalpan (2015)	677,104
Población en situación de pobreza (2015)	229, 226
(pobreza + pobreza extrema)	(217,122+12,104)
Población beneficiaria de Prospera en Tlalpan	34, 266
Población indígena beneficiaria de Prospera en Tlalpan	2,101

Fuente: elaboración propia con datos de Sedesol

Lo primero que se puede decir de este cuadro es que el 33.85% de la población en Tlalpan se encuentran en situación de pobreza. De éstos, únicamente el 14.94% recibe apoyo por parte de Prospera y únicamente el 0.91% está representado por población indígena que recibe el programa, siendo Tlalpan la Delegación con mayor número de beneficiarios indígenas.

Las cifras muestran que el alcance del Programa es poco y la efectividad, a juzgar por los resultados desde su implementación, también es reducida. Estos datos sin duda son trascendentes para contar con la magnitud del problema y ver, en términos numéricos la población que está siendo atendida. Sin embargo, el fenómeno de la pobreza debe ser entendido y atendido más allá de los números, se debe comenzar a repensar en una solución que

permita a los millones de mexicanos que viven en situación de pobreza tener la oportunidad de llevar a cabo una vida digna.

2.4 ¿Realmente han funcionado los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas?

Si se entiende la democracia como el sistema donde se expanden las libertades, la justicia y el progreso; entonces México está muy lejos de ella; pues más del 40% de los habitantes enfrentan una vida de carencias.

El principal mecanismo gubernamental a nivel federal para enfrentar la pobreza no ha funcionado y es hora de reconocerlo. La gente no puede continuar excluida de las oportunidades básicas a las que tienen derecho. De no reconocer que los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC) no son la solución se estaría condenando a más generaciones a vivir en el rezago, la vulnerabilidad y la marginación.

Desde su creación, este tipo de programas han facilitado prácticas negativas como el clientelismo, el acarreo y la corrupción (Díaz, 2016; Espíndola y Cordero, 2015). Prácticas que van perjudicando la relación entre el gobierno y la sociedad y que en nada contribuyen al ejercicio pleno de la ciudadanía.

Se ha mencionado la poca efectividad del programa para llegar a lugares lejanos o con muy poca población a lo largo del territorio, y ello es una situación que debe atenderse. Pero lo más alarmante del análisis resulta de observar los supuestos bajo los que opera el Programa; pues ninguno de

ellos está relacionado con la intervención de Prospera en el hogar, sino con el desempeño económico del país, con los salarios y la fortaleza de la economía local.

A pesar de que la Auditoría Superior de la Federación (2013) ha señalado que la matriz de indicadores del programa es débil y no posee buenas lógicas vertical ni horizontal, resulta interesante encontrar cómo los alcances del objetivo de Prospera pretenden ser medidos a partir de la diferencia entre años de escolaridad entre padres e hijos. ¿Cómo evaluar el ejercicio de derechos sociales a partir de la diferencia de años de escolaridad entre padres e hijos?

Específicamente en el caso de Prospera y dados los datos que se presentaron cabe señalar que no se evalúa qué pasa con las transferencias monetarias que se otorgan mas allá de la cantidad de familias que la reciben y las familias que cumplen con su corresponsabilidad. Hace falta que se haga evaluación cualitativa al respecto.

Como es posible observar en ambos casos, las familias condicionadas y las no condicionadas apoyadas disminuyeron de 2016 a 2017, a pesar de que el presupuesto anual es creciente. Cabe mencionar que el esquema sin corresponsabilidad ya no existe, pues a todas las beneficiarias del Programa de Alimentación las trasladaron a Prospera. Entonces, habría que cuestionarse, ¿por qué desaparecieron el esquema sin corresponsabilidad?

Tener a la mujer como titular en casi la totalidad de beneficiarios resulta fundamental para entender que Prospera es un programa que pone en el centro de una política a la mujer, ello sin duda es importante, sin embargo, la

crítica es a que se haga de una mejor manera para que las mujeres puedan realmente ejercer sus derechos. No se debería tratar de recibir dinero a cambio de asistir a un número determinado de pláticas, de acudir al médico y de llevar a los niños a la escuela; debería tratarse de tener espacios de oportunidad para crecer como persona, para ejercer derechos y para aprovechar la estructura gubernamental.

Existen algunas inconsistencias en los datos, por ejemplo: existen más titulares mujeres que el total de familias atendidas, y lo mismo sucede en salud, son más las familias que cumplen con la corresponsabilidad que las atendidas. Este tipo de detalles no deberían pasarse por alto, pues se está dando magnitud a un grave problema: la pobreza.

Respecto a la corresponsabilidad e ignorando las inconsistencias, ésta es alta en salud, y ello tiene sentido si se piensa que esto es esencial para continuar recibiendo las transferencias monetarias. En este sentido cabría cuestionarse cuál es la calidad de los servicios que reciben y qué pasa con las enfermedades y/o operaciones que no están dentro del paquete de beneficiarias de Prospera. Cabría reflexionar qué pasa cuando una persona en situación de pobreza se ve impedida de curarse y recibir atención médica.

En el caso de la percepción de las beneficiarias, al ser una medición anual aún no hay datos para el año 2017. Pero, este indicador pareciera no tener mucho sentido, pues se esperaría que la atención que recibe cualquier beneficiario debería ser buena. No habría razón para lo contrario. Como ya se mencionó deberían medirse otras cuestiones que permitan conocer mejor

el funcionamiento del programa desde la experiencia de las beneficiarias, que además de ser mayoría, son las que se encuentran en una situación precaria.

2.5 San Miguel Topilejo

Se decidió incluir este apartado dentro del presente capítulo para conocer el lugar donde se llevó a cabo el trabajo de campo y para contar con datos sociodemográficos que den cuenta de la realidad que enfrentan los habitantes de dicha localidad dentro de la Delegación Tlalpan.

2.5.1 ¿Por qué San Miguel Topilejo?

Los datos oficiales muestran que Tlalpan es la Delegación donde existen más beneficiarias indígenas de Prospera en la Ciudad de México, a continuación los datos:

Cuadro 17. Beneficiarias indígenas de Prospera en la CDMX

Nombre de la Delegación	Personas beneficiarias que de acuerdo a su cultura se consideran indígenas	Personas beneficiarias que hablan alguna lengua indígena	Personas beneficiarias en la Delegación
Azcapotzalco	3	0	221
Coyoacán	312	301	7,873
Cuajimalpa de Morelos	61	14	3290
Gustavo A. Madero	824	407	18,117
Iztacalco	0	0	53
Iztapalapa	1021	451	28,217

La Magdalena Contreras	75	20	1079
Milpa Alta	303	266	8,657
Álvaro Obregón	897	355	19,302
Tláhuac	103	75	3342
Tlalpan	2101	786	34,266
Xochimilco	552	306	12,293
Benito Juárez	3	4	76
Cuauhtémoc	13	5	165
Miguel Hidalgo	17	5	1,219
Venustiano Carranza	19	11	2,073
Total	6304	3006	140,243

Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la página:
<https://datos.gob.mx>

A pesar de que en un principio se pensó que sería la Delegación Iztapalapa quien tendría mayor número de beneficiarias indígenas por ser la Delegación con mayor población indígena en la CDMX; resultó que Tlalpan es donde mayor número de indígenas recibe Prospera.

A continuación se muestra otra tabla, a partir de la anterior, donde se aprecia que la inclusión de beneficiarias indígenas es mínima. Ello incluso recalcaría un problema acerca de la baja inclusión de quienes parecen necesitar más este tipo de programas.

Cuadro 18. Beneficiarias indígenas de Prospera por Delegación

Delegación	Porcentaje de beneficiarias indígenas dado el total de beneficiarias en la Delegación
Azcapotzalco	1.35 %
Coyoacán	3.96 %
Cuajimalpa de Morelos	1.85 %

Gustavo A. Madero	4.54 %
Iztacalco	0
Iztapalapa	3.61 %
La Magdalena Contreras	6.95 %
Milpa Alta	3.5 %
Álvaro Obregón	4.6 %
Tláhuac	3.08 %
Tlalpan	6.13 %
Xochimilco	4.49 %
Benito Juárez	3.94 %
Cuauhtémoc	7.87 %
Miguel Hidalgo	1.39 %
Venustiano Carranza	0.91 %
Total	4.49 %

Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la página:
<https://datos.gob.mx>

Del total de beneficiarias en la delegación Tlalpan, únicamente el 6% de la población total son indígenas. Es un porcentaje bajo si se considera que a la situación de pobreza, el hecho de ser indígena agrava la situación de quienes padecen precariedades.

Dado que Tlalpan es la Delegación donde se trabajará, se decidió realizar el trabajo de campo en el pueblo originario más grande de la Delegación: San Miguel Topilejo.

2.5.2 Historia

Conaculta a través de la edición “Voces de Cultura” publica en 2015 una serie de revistas donde detalla la historia, las tradiciones y costumbres de los pueblos originarios de Tlalpan. En el volumen dedicado a San Miguel Topilejo

se puede leer que su nombre viene del náhuatl y significa “el que lleva el bastón de mando precioso”.

San Miguel Topilejo es el más grande de los pueblos originarios de la Delegación Tlalpan, colinda al sur con el Estado de Morelos y son características sus grandes extensiones de tierras de cultivo y suelo de conservación. La parroquia del pueblo, dedicada a San Miguel Arcángel, empezó a ser construida en 1560. En 1932 fue declarada Monumento Histórico de la República Mexicana.

“Su gente tiene una larga tradición de lucha política que se remonta a la época de la Revolución Mexicana, y ha encontrado su máxima expresión en la lucha por sus derechos sociales. Específicamente aguerridas y organizadas son sus mujeres, muchas de ellas tienen a cargo la recuperación de tradiciones culturales de la comunidad y emprendimientos como un taller de telares para mejorar las condiciones de vida de ellas y sus familias.” (Conaculta, 2015).

Se cree que Topilejo se pobló debido a la migración de grupos xochimilcas provenientes del actual Estado de Morelos. En el siglo XV los mexicas sometieron a los tepacnecas, por lo tanto, Xochimilco y Topilejo pasaron a depender de ellos. En Topilejo han sido detectados 43 sitios arqueológicos, de los cuales únicamente 23 se encuentran dentro de los límites actuales de la Delegación Tlalpan. Los restantes 20 se encuentran ubicados en la actual Delegación de Xochimilco. La relación entre Topilejo y Xochimilco fue política, religiosa y comercial. Existía un intercambio entre los productos del monte de Topilejo y los productos del lago de Xochimilco. Topilejo servía también como

puente de comunicación y comercio entre la cuenca de México y la tierra caliente de Morelos (Conaculta, 2015).

En 1521 los franciscanos erigieron una ermita que poco a poco se convirtió en el centro del pueblo. Es hasta 1547 que el pueblo recibe los títulos de confirmación de su fundación con 12,560 hectáreas. Las haciendas se apropiaron de grandes extensiones de tierras y comenzaron a formarse también pequeñas propiedades.

El censo de 1791 revela que la población de Topilejo era indígena casi en su totalidad. San Miguel Topilejo no perteneció a la jurisdicción de San Agustín de las Cuevas, fue hasta el siglo XIX cuando se integró políticamente a la cabecera de Tlalpan.

La tierra del pueblo fue distribuida de manera desigual, pues mientras pocas familias formaron grandes latifundios, la mayoría de indígenas poseían pequeños terrenos. En 1879 se formó la Sociedad Agrícola de Topilejo con la intención de repartir las antiguas propiedades indígenas, los campos y los pastizales. Sin embargo, durante la Revolución Mexicana, la Sociedad Agrícola desapareció (Conaculta, 2015).

En 1923 el pueblo presentó sus títulos de propiedad y fueron declarados auténticos. En 1933 se retomó el caso de la dotación de tierras, pero los trámites avanzaron muy despacio. Hubo personas que no estuvieron dispuestas a ceder sus grandes extensiones.

En 1944 Manuel Acosta consigue que mediante Decreto Presidencial se inicie un experimento para la creación de granjas. Se le otorgaron 4,000

hectáreas para la creación de 250 granjas que incluían casa habitación e instrumentos de trabajo, además de semillas y fertilizantes. Al inicio, el gobierno prestaría el dinero y los campesinos tendrían 3 años para pagarlo. Como instrumento de administración, en 1944 el presidente Manuel Ávila Camacho crea La Financiera Rural del Distrito Federal y Manuel Acosta quedó al frente de ésta (Conaculta, 2015).

El objetivo es que los comuneros y ejidatarios fuesen los beneficiarios del proyecto. Los ejidatarios se negaron a participar y entonces se trajeron campesinos de otros lugares, de Coahuila en su mayoría. Los ejidatarios de Topilejo no estuvieron de acuerdo en compartir sus tierras con extraños, por lo que los numerosos conflictos dieron como resultado el fin del proyecto 4 años después de su inicio.

Sin embargo, los conflictos entre ejidatarios y granjeros no cesaron, por lo que en 1949 se enviaron tropas a la zona y en 1950 el Frente Zapatista de la República envió una carta solicitando el retiro del ejército. En 1952 el Departamento del Distrito Federal falló a favor de Topilejo y en 1953 el Departamento Agrario compensó a los granjeros con lotes en el Estado de Veracruz.

En 1973, un ingeniero que se hacía pasar por funcionario de la Secretaría de la Reforma Agraria, compró 248 hectáreas a muy bajo costo engañando a los campesinos. Como él, siguieron varios.

Actualmente existen cerca de 8,600 hectáreas de biodiversidad en el pueblo, de las cuales 5,000 son áreas protegidas desde 2006. En este lugar, se cultiva del manera artesanal el maíz y el cacahuazintle (Conaculta, 2015).

La feria del elote

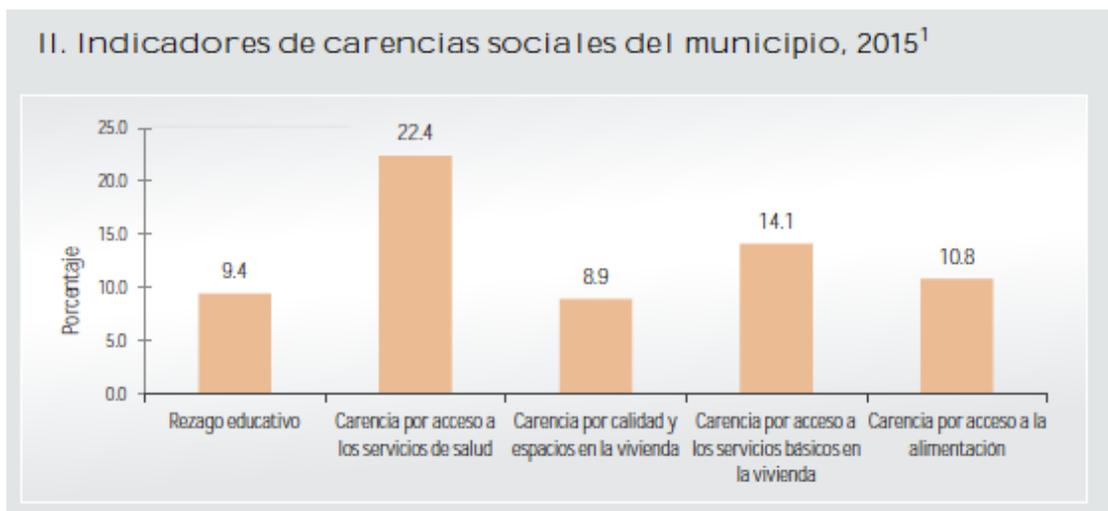
De acuerdo al documento elaborado por Conaculta en 2015, buena parte de las tierras de cultivo que aún se conservan en Topilejo, están dedicadas a la producción de maíz. Producto que posee su fiesta celebrada desde hace más de 25 años y que lleva por nombre la Feria del Elote. A mediados de septiembre, los productores miembros de la Representación Comunal y Ejidal se reúnen y organizan este evento para exponer sus productos.

2.5.3 Datos Sociodemográficos

Los últimos datos disponibles son los correspondientes a la Encuesta Intercensal 2015, de donde se presenta lo más relevante a continuación. A pesar de que la información no está desagregada a un nivel mayor, los datos nos ayudan a dar cuenta de la magnitud de ciertos fenómenos, aunque ello sea a un nivel agregado que precise promediar.

Dados los parámetros que considera Coneval, se muestran los indicadores de carencias sociales de la delegación:

Cuadro 19. Carencias sociales en Tlalpan



Tomado de Sedesol, 2016.

Se puede observar que Tlalpan posee un mayor nivel de carencias respecto a servicios de salud seguido por la falta de acceso a los servicios básicos en la vivienda.

La siguiente gráfica muestra cuáles son los principales rezagos en las viviendas de la Delgación.

Cuadro 20. Rezagos en las viviendas de Tlalpan

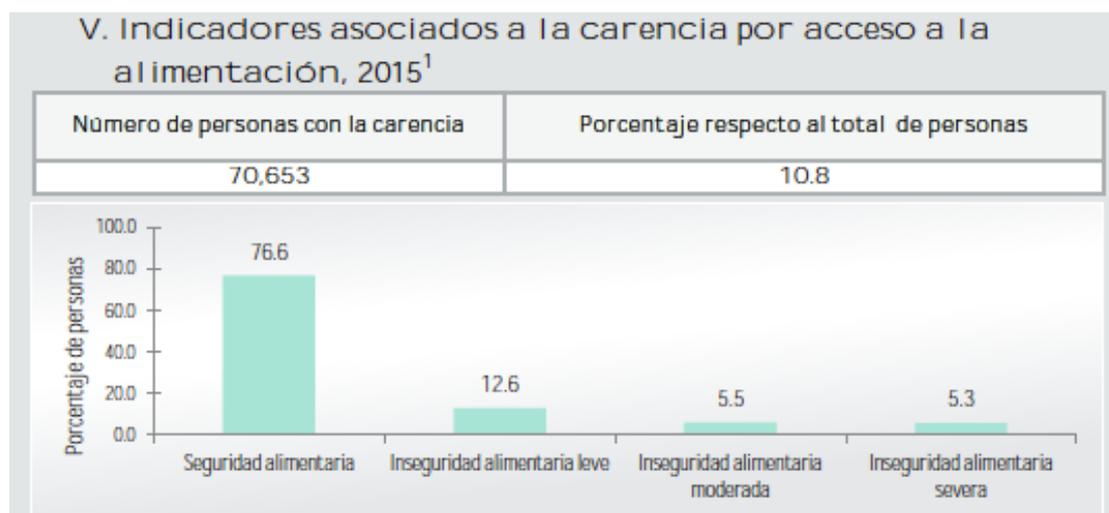


Tomado de Sedesol, 2016

Se puede apreciar que el mayor problema es el hacinamiento en las viviendas, el cual genera otros problemas sociales que aquí no se abordarán. Seguido de ello, otro problema recurrente es la falta de cocina, en las viviendas lo que sugiere pensar en ¿qué tipo de alimentos consume la gente que no posee cocina?

Finalmente, se muestran los indicadores asociados a la carencia por acceso a la alimentación:

Cuadro 21. Indicadores relacionados a la carencia por acceso a la alimentación



Tomado de Sedesol, 2016

En esta gráfica se puede apreciar que aún es grande la cantidad de personas que no cuentan con seguridad alimentaria: 23.4% de las personas en Tlalpan padecen hambre en algún momento.

En esta nueva medición de pobreza Coneval (2017) señala que:

De acuerdo con el artículo 29 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), se consideran Zonas de Atención Prioritaria “las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social”... con el propósito de dirigir las acciones más urgentes para superar las marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social y fortalecer el desarrollo regional equilibrado.

Se encontró lo siguiente:

Cuadro 22. Localidades con ZAP urbanas

Localidades con ZAP urbanas, 2016		
Número	Clave de la localidad	Nombre de la localidad
1	090120001	TLALPAN
2	090120019	PARRES (EL GUARDA)
3	090120026	SAN MIGUEL AJUSCO
4	090120027	SAN MIGUEL TOPILEJO
5		

Tomado de Sedesol, 2016

Por lo tanto, se puede confirmar que San Miguel Topilejo es una de las comunidades con gran número de pobres habitándolo y donde las soluciones a los problemas públicos no pueden esperar.

Específicamente para San Miguel Topilejo se cuenta con los datos que provee el Índice de Marginación, a continuación se muestran datos útiles para conocer la situación de los habitantes de este lugar.

Cuadro 23. Datos sociodemográficos de San Miguel Topilejo

San Miguel Topilejo		
Año	2005	2010
Total de población en la localidad	26,764 Hombres: 13,153 Mujeres: 13,611	34,603 Hombres: 16,921 Mujeres: 17,682
Índice de fecundidad		2.05 hijos por mujer
% de población que proviene de otros estados del país		17.34
Grado de escolaridad		Promedio = 8.3 Hombres: 8.46 Mujeres: 8.22
Viviendas particulares habitadas	5,181	7,649

Fuente: elaboración propia con datos de Sedesol (2013)

La información resulta útil para saber que en San Miguel Topilejo habitan en promedio 4.5 personas por vivienda, que la escolaridad promedio es de secundaria incompleta tanto para hombres como para mujeres, pero son las mujeres quienes presentan menores niveles de escolaridad. En promedio, las mujeres tienen 2 hijos y la población en la localidad de 2005 a 2010 ha ido en ascenso. Para 2010, alrededor de 6,000 personas que habitan en la localidad provienen de otros estados del país.

Los rubros que se muestran a continuación resultan útiles para conocer las condiciones en las que estas personas habitan su vivienda.

Cuadro 24. Indicadores de Marginación de San Miguel Topilejo

San Miguel Topilejo		
Año	2005	2010
% población de 15 años o más analfabeta	6.51	4.71

% población de 15 años o más sin primaria completa	18.13	16
% viviendas particulares habitadas sin excusado	0.5	2.42
% viviendas particulares habitadas sin energía eléctrica	1.12	0.37
% viviendas particulares habitadas sin agua entubada	70.51	69.69
% ocupantes por cuarto en viviendas particulares habitadas	4.87	1.27
% viviendas particulares habitadas con piso de tierra	5.77	4.23
% viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador	30	27.31

Fuente: elaboración propia con datos de Sedesol (2013)

Los datos muestran que en San Miguel Topilejo los habitantes gozan casi en su totalidad de acceso a energía eléctrica en sus viviendas, sin embargo, la mayoría vive sin agua entubada y casi la tercera parte de la comunidad no cuenta con acceso a un refrigerador. Así mismo, aumentó el número de viviendas que no cuentan con excusado. Estas condiciones sin duda muestran algunas de las carencias más básicas de la población de San Miguel Topilejo.

Los indicadores de rezago social son muy parecidos a los anteriores, sin embargo, se agregan aspectos como la asistencia escolar, acceso a servicios de salud, acceso a drenaje y a una lavadora.

Cuadro 25. Indicadores de rezago social de San Miguel Topilejo

San Miguel Topilejo		
Año	2005	2010
% de población de 15 años o más analfabeta	6.51	4.71
% de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	4.14	3.84
% de población de 15 años y más con educación básica incompleta	46.58	40.5
% de población sin derecho-habienencia a servicios de	72.34	52.39

salud		
% de viviendas particulares habitadas con piso de tierra	5.71	4.2
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de excusado o sanitario	3.07	2.42
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública	69.7	69
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje	3.2	3.58
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de energía eléctrica	1.45	0.37
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de lavadora	39.55	35.9
% de viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador	30.23	27.31

Fuente: elaboración propia con datos de Sedesol (2013)

Los datos muestran que la población analfabeta ha disminuido durante el periodo 2005-2010, que las viviendas con piso de tierra también van en descenso; pero que más de la mitad de la población no tiene acceso a servicios de salud y 4 de cada 10 personas mayores de 15 años no han concluido la secundaria. Los retos aún son mayores para esta comunidad.

Los siguientes datos detallan la situación de las viviendas de San Miguel Topilejo.

Cuadro 26. Indicadores de carencia en viviendas de San Miguel Topilejo

San Miguel Topilejo		
Año	2005	2010
Viviendas particulares habitadas	5,181	7,649
Viviendas con piso de tierra	296	321
Viviendas sin drenaje	166	274
Viviendas sin luz eléctrica	75	28
Viviendas sin agua entubada	3,611	5,278
Viviendas sin sanitario	159	185

Fuente: elaboración propia con datos de Sedesol (2013)

Las viviendas han ido en aumento de 2005 a 2010 y el número de personas que viven sin agua entubada es alarmante. Dadas las precarias condiciones en las que vive la mayoría de la gente en San Miguel Topilejo, ha sido declarada una Zona de Atención Prioritaria por la Sedesol y ello indica que los esfuerzos deben ser múltiples para lograr reducir las carencias que enfrenta la población.

Capítulo 3

El rol de las mujeres indígenas dentro del Programa de Inclusión Social Prospera y el estado de su ciudadanía en San Miguel Topilejo

“Ya es hora de que los diseñadores abandonen la visión de las mujeres como *mulas de desarrollo* (Young, 1998) y las consideren ciudadanas con derechos y personas con aspiraciones independientes.” Ochman (2016:48)

En este capítulo se aborda el estado de la ciudadanía de las mujeres indígenas beneficiarias de Prospera, específicamente de aquellas que pertenecen a San Miguel Topilejo en Tlalpan, donde se realizó trabajo de campo con la finalidad de obtener información relevante para la investigación con el objetivo de explorar el rol de las mujeres dentro de Prospera y averiguar si las transferencias monetarias condicionadas mejoran su bienestar.

Por un lado, se presenta la visión de Coneval (2018) respecto a la pobreza y el género en México. Se presentan también algunos datos sobre los derechos sociales que mide dicha institución con la finalidad de contar con un panorama general de la pobreza y el género a nivel nacional. El organismo autónomo reconoce que, aunque lentos, hay avances en materia de pobreza y equidad de género.

Se agregan también las ideas de Jahel López (2012) y Arturo Warman (2003) específicamente para el tema de lo indígena. Warman se cuestiona ¿qué entendemos por “indígena”? Mientras que Jahel explora en su tesis la experiencia de ser mujer indígena migrante en la Zona Metropolitana del

Valle de México. Ambas ideas permiten un acercamiento al tema de lo indígena y permiten apreciar que urge problematizar el tema para poder incorporarlo en la elaboración de políticas públicas.

Resultado del trabajo de campo se presenta un cuadro con los principales resultados de las 22 entrevistas y se analiza qué pasa con las mujeres indígenas que reciben las transferencias monetarias de Prospera en San Miguel Topilejo. ¿Cumple el programa su objetivo? ¿Prospera mejora las condiciones de vida de las mujeres indígenas en condición de pobreza?

3.1 La Visión de Coneval

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) ha sido reconocido debido a la forma multidimensional de medir la pobreza en el país. Esta medición se lleva a cabo en 2 dimensiones: bienestar económico y derechos sociales. La parte de bienestar económico mide el ingreso de las familias. Mientras que en la parte de derechos sociales se evalúa lo siguiente: educación, seguridad social, salud, alimentación, y vivienda (contando también los servicios dentro de la misma).

Coneval realiza las estimaciones de pobreza en el país a partir de la información que genera el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), encontrando en su última estimación que la pobreza se redujo en el país; pasando de 55.3 millones de pobres en 2014 a 53.4 millones de pobres en 2016.

Coneval ha hecho un gran esfuerzo tratando de incorporar variables a la medición que generen información valiosa que permita conocer la realidad del país. Uno de los ejercicios que se le deben reconocer a este organismo es la realización frecuente de foros y espacios de debate donde se invita a la academia y a diversas ONG's para que expresen su punto de vista y expongan sus propuestas que ayuden a mejorar la medición de la pobreza en el país.

En el marco del Día Internacional de la Mujer del año 2017, Coneval generó un documento llamado “Pobreza y Género en México: Hacia Un Sistema de Indicadores. Información 2010-2016.”, donde se señala que el sistema de indicadores de pobreza y género está diseñado para otorgar un panorama general de la situación de desventajas en función del sexo, a la vez que permite evidenciar las brechas entre hombres y mujeres en el ejercicio de sus derechos sociales, así como en el acceso a recursos.

Con la información que se puede encontrar a lo largo del documento se elaboró el siguiente cuadro.

Cuadro 27. Pobreza y Género en México 2010-2016

Apartado	Información
Hogares	“Los hogares con jefatura femenina se asocian también con mayor vulnerabilidad sociodemográfica e incluso mayores porcentajes de pobreza.” (Coneval, 2018:9)
Ingreso	“[...] las mujeres reciben remuneraciones más bajas que los hombres” situación que además es más acentuada en la

	<p>población en situación de pobreza. Así mismo, se observa que existe prevalencia de roles de género que inciden en la menor participación laboral de las mujeres ya que éstas tienden a ocupar más tiempo en los quehaceres domésticos o el cuidado de otras personas (Coneval, 2018:9).</p> <p>Específicamente para la población en situación de pobreza, alrededor del 30% de los ingresos de las mujeres provino de fuentes indirectas, es decir, un ejemplo podría ser Prospera o cualquier otro tipo de subsidio que reciba una persona para aliviar su condición de pobreza. Esto es importante, pues podría decirse que de \$100 que aporta una mujer pobre al hogar, \$30 vinieron de algún programa gubernamental.</p> <p>Otro dato que vale la pena recalcar es que de 2010 a 2016 se mantuvo la composición de que, sin importar si el hogar es pobre o no, una tercera parte de los ingresos de los hogares provenían de las mujeres (Coneval, 2018:10).</p>
Educación	<p>“[...] las mujeres presentan niveles de rezago más altos que los hombres, sobre todo si están en condición de pobreza [...]” (Coneval, 2018:10).</p>
Salud	<p>De 2010 a 2016 la población no derechohabiente disminuyó 13.7 puntos porcentuales. “Sin embargo, este avance no es suficiente para erradicar las inequidades de género dado que el acceso principal de las mujeres a los servicios de salud es a través de otros familiares que les transfieren el beneficio, sin importar si se trata de mujeres en condición de pobreza o</p>

	no, lo que las ubica en una situación de dependencia y vulnerabilidad que condiciona su ejercicio del derecho a la protección de la salud.” (Coneval, 2018:10)
Vivienda	“La precariedad de las viviendas es predeciblemente mayor entre la población en pobreza, y ligeramente más acentuada entre los hogares dirigidos por hombres.” (Coneval, 2018:11)
Alimentación	“Los resultados de este análisis muestran que los hogares jefaturados por mujeres se encuentran en mayor medida en situaciones de carencia alimentaria.” (Coneval, 2018:12)
Trabajo Remunerado	<p>“En general, las mujeres participan menos en actividades económicas remuneradas, sin importar su edad o condición de pobreza.” Se adiciona que además de las actividades fuera del hogar, generalmente las mujeres también dedican tiempo considerable a realizar actividades de cuidado y quehaceres domésticos, lo que les resta tiempo para la realización de trabajo remunerado (Coneval, 2018:12).</p> <p>“En promedio, las mujeres dedican a los quehaceres entre 12 y 17 horas semanales más que los hombres, y entre 5 y 14 horas semanales más al cuidado exclusivo y sin remuneración de otras personas, como menores, adultos mayores o enfermos, dentro o fuera del hogar. Esta sobrecarga de trabajo es aún mayor para las mujeres en condición de pobreza, lo cual puede deberse, por un lado, a su incapacidad económica para adquirir servicios domésticos y, por otro, a una mayor precariedad de las condiciones</p>

	materiales de la vivienda y de sus servicios” (Coneval, 2018:13).
--	---

Fuente: elaboración propia con datos de Coneval (2018)

Como se puede apreciar, a nivel nacional los datos respecto a la pobreza y la equidad de género son muy poco alentadores. El panorama general muestra que las mujeres, sin duda, son un grupo que se encuentra en mayor desventaja que los hombres. Aún existen muchas inequidades por vencer y ello es un llamado urgente para comenzar a actuar, comenzar a reconocer que ser mujer es un condición de desventaja en el país y que se requieren acciones precisas para ir eliminando esas inequidades.

Un aspecto que vale la pena recalcar es el de la prevalencia de ideas acerca de los roles de género, pues pareciera que además de ser una condición de desigualdad es también una determinante del curso de vida que se debe seguir, pues a la mujer se le atribuyen roles específicos tales como la vida doméstica y el cuidado de otras personas; trabajos que además de representar cargas laborales no representan ingreso alguno. Aunado a ello, el dato de que las mujeres, aún en situación de pobreza, aportan el 30% de ingreso a los hogares es impactante en el sentido de que ya de por sí la carga social es grande y se le ha agregado también un deber económico a la mujer, pues ahora además de todas las tareas del hogar y del cuidado, debe obtener ingresos para apoyar el ingreso familiar.

Entre las limitantes sociales que se le imponen a la mujer, cabe resaltar aquella relacionada con la educación, pues en México, ser una mujer pobre significa tener menores posibilidades de acceder a mayores años de

educación. Esto sin duda es una violación a un derecho fundamental, pues el artículo 3º Constitucional estipula que todos deben acceder a la educación en el país.

Al tener un hogar, si una mujer es jefa de familia, su hogar es más propenso a padecer carencia alimentaria. Tener acceso a una alimentación suficiente y de calidad es otro derecho fundamental consagrado en el Artículo 4º Constitucional.

Finalmente, saber que a nivel nacional las mujeres dependen de alguien más para tener acceso a la salud es alarmante, pues el acceso a la salud es otro derecho fundamental para cualquier ser humano. La cifra de que las mujeres pasan, en promedio, entre 17 y 31 horas más que los hombres entre el cuidado de otras personas y los quehaceres domésticos, es sin duda un llamado a que la educación sobre las responsabilidades de las mujeres sea diferente. Es hora de romper con el estereotipo de que la mujer es la única encargada de los quehaceres domésticos y del cuidado de otros.

Sin duda, la realidad es desafiante, y a modo de ampliar la imagen de los obstáculos a vencer, se muestra a continuación otro de los grandes problemas nacionales: la exclusión de grupos indígenas; que ha condenado por años a varias generaciones a vivir en la pobreza con pocas posibilidades de mejorar su calidad de vida.

3.2 ¿Qué significa ser mujer indígena en la CDMX?

Coneval (2014) reconoce que la precariedad en las condiciones de vida de la población indígena en México ha sido sistemáticamente mayor a la de la población no indígena. El organismo señala que aún en la actualidad, las personas que pertenecen a los pueblos originarios concentran diversos rasgos de desventaja social que las mantienen en una situación de rezago respecto al resto de la población. Las desventajas sociales que experimentan las personas pertenecientes a los pueblos originarios las vuelven particularmente vulnerables al resto de las expresiones de marginación o precariedad, lo cual resulta en la profundización de la experiencia de desigualdad o exclusión social en dicha población, sobre todo cuando, además de indígena, se es pobre, mujer, adulto mayor, entre otros atributos.

Las políticas dirigidas a la población indígena, además de considerar la acumulación de desventajas, deben incorporar en sus acciones un amplio conjunto de elementos culturales específicos, entre los que destacan la lengua, la relación con el medio ambiente, los sistemas particulares de conocimiento, entre otros. (Coneval, 2014)

“La definición e identificación de la población indígena ha sido un tema de particular complejidad en México, debido, por un lado, a la dificultad de acotar los rasgos que caracterizan “lo indígena” y, por otro, la complejidad que implica incorporar la totalidad o la mayor parte de estos atributos en las fuentes de información estadística que permiten conocer las condiciones de vida de las personas, de tal forma que sea posible obtener datos estadísticamente significativos para diversos segmentos de la población. Este problema reviste especial relevancia cuando se

trata de identificar a sujetos de políticas públicas con un alto grado de especificidad.” (Coneval, 2014)

La definición oficial de población indígena en México ha sido propuesta por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Se considera indígena a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, es decir, aquel en el que el jefe o la jefa, su cónyuge o algunos de los ascendientes (madre, padre, madrastra, padrastro, abuelo [a], bisabuelo [a], tatarabuelo [a], suegro [a]) habla una lengua indígena. La definición incluye también a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares.

Sin embargo, Del Popolo (2008) señala que las recomendaciones de organismos internacionales (FMI, BID) en materia de identificación de la población indígena sugieren que se debe trascender el criterio del habla de la lengua y considerar a una persona indígena, o no, a partir de la importancia que implica la propia identificación como descendiente de un pueblo originario para el ejercicio de derechos humanos y colectivos fundamentados en la distinción y el pluralismo cultural.

La literatura especializada ha acumulado una nutrida discusión sobre los elementos que deben considerarse para la identificación de la población indígena, a partir de los cuales es posible reconocer dos posturas principales: la primera propone centrarse en la distinción de aspectos fenotípicos y lingüísticos, así como en usos y costumbres; la segunda incorpora elementos simbólicos que tienen que ver con la propia cosmovisión (INEGI, 2011).

Los criterios para identificar a la población indígena en los censos de nuestro país han considerado elementos de distintas dimensiones que tienden a modificarse conforme cambia el momento histórico. Así, el censo de población de 1921 incluía elementos que aludían a la autoidentificación con una raza (indígena, mestiza o blanca). Los censos de 1940 a 1960 recurrieron a elementos de calzado e indumentaria; se preguntaba específicamente si la población iba descalza, si usaban huaraches o zapatos y si portaban vestimentas indígenas o no indígenas. La alimentación también fungió como aspecto de distinción en estos censos, al diferenciar a la población que comía pan de trigo de aquella que consumía tortillas. En 1940 se preguntó también por utensilios para dormir (suelo, cama, catre u otros) (Coneval, 2014).

De 1970 a 1990, los censos captaron a la población indígena mediante la lengua hablada. Sin embargo, dado que ésta tampoco es un indicador preciso, el censo de 2000 incluyó, además, la autoadscripción (Coneval, 2014).

Actualmente, en el Cuestionario Único de Información Socioeconómica, el cual se usa, entre otras cosas, para decidir si una persona es o no beneficiaria de Prospera; se puede encontrar en el apartado décimo lo siguiente:

**Cuadro 28. Apartado X del Cuestionario Único de Información
Socioeconómica**

X. Lengua y cultura indígena DATOS DE INTEGRANTES DE 3 AÑOS CUMPLIDOS O MÁS		
Lengua		Cultura
25.	26.	27.
¿(NOMBRE) habla alguna lengua indígena? Sí → ¿Cuál? No ↓ NS/NR.....98 Ninguna.....99 ↓ PASAR A 27.	¿(NOMBRE) también habla español? ANOTAR LA OPCIÓN QUE CORRESPONDA. Sí..... 1 No..... 2	De acuerdo con la cultura de (NOMBRE) ¿(Ella /Él) se considera indígena? ANOTAR LA OPCIÓN QUE CORRESPONDA. Sí.....01 No.....02 NS/NR....98
ANOTAR SEGÚN EL CÓDIGO ↓ Náhuatl..... 01 Maya..... 02 Zapoteco..... 03 Mixteco..... 04 Tsotsil/tsetsal..... 05 Otomí..... 06 Totonaca..... 07 Mazateco..... 08 Chol..... 09 Huasteco..... 10 Chinanteco..... 11 Mazahua..... 12 Mixe..... 13 Otro (ESPECIFICAR)..... 14		
HABLA	ESPECIFICAR	

Tomado del Cuestionario Único de Información Socioeconómica, disponible en línea.

Como se puede apreciar, se incluye la lengua y la autoadscripción para determinar si la persona es indígena, o no; y si es el caso conocer qué lengua indígena aprendió.

Pero mas allá de los retos que puede representar medir y cuantificar “lo indígena”, es una cuestión que incluso denota nuestra poca comprensión del concepto. Arturo Warman, en el libro *Los indios mexicanos en el umbral del milenio* (2003:15) lo explica de una manera muy clara. Warman sostiene que indígena se refiere a una identidad: lo que comparte un grupo que se

considera o es tratado como similar y conforma una categoría social. Por lo tanto, el terreno de la identidad es resbaloso, las personas tienen muchas identidades: como individuo, portador de un género, parte de una familia y una parentela, vecino de una localidad o barrio, hablante de una lengua materna, creyente de una religión o de ninguna, miembro de una corporación, practicante de un oficio o una profesión, fanático de algún equipo deportivo, militante de un partido político, ciudadano de un Estado y muchas más hasta llegar a las más generales y abstractas: ser humano, ser o estar vivo.

El autor continúa explicando que cada persona privilegia algunas de sus identidades sobre otras, les otorga un peso específico y distinto grado de intensidad o lealtad. La identidad compartida o colectiva aproxima pero también discrimina: somos iguales y por ellos diferentes a los demás; pues genera lealtades, preferencias y privilegios para los nuestros e inevitablemente relega a los otros. Las identidades colectivas también son caldo de cultivo de prejuicios, agravios y enfrentamientos.

Warman (2003:16) continúa explicando que la cultura es entonces el conjunto de conocimientos, instituciones e instrumentos que utilizan las personas y los grupos sociales para relacionarse con otros seres humanos y la naturaleza. Las identidades étnicas, a diferencia de otras que tienen un único y nítido signo distintivo, son múltiples: tienen muchos componentes sin que ninguno sea de manera regular el definitorio o principal. Las identidades étnicas son fluidas, inasibles y hasta confusas.

Hay muchas definiciones de etnia pero ninguna tiene aceptación universal entre quienes las estudian mucho menos entre quienes las adoptan y viven.

Se reconocen algunos de los componentes convencionales más comunes de las etnias como raza, lengua, cultura y religión, pero claramente no son todos y pueden no ser los más importantes. Las etnias no pueden definirse desde fuera como inventarios de rasgos o costumbres que siempre están cambiando. Las etnias son conceptos que tienen una pretensión histórica profunda. La pertenencia señala un origen que se hereda por generaciones. Pero las identidades étnicas no son permanentes, mucho menos inmutables. Hay personas que abandonan o hasta rechazan su identidad étnica, mientras que otras la asumen o solicitan. Casi todas las etnias tienen mitos de origen que las arraigan en el pasado remoto. La etnia es un concepto suelto, ambiguo e impreciso (Warman, 2003:17).

En México se aplica el concepto indígena a una enorme variedad de identidades étnicas. No se sabe si hay una raza indígena, pero tampoco si hay una mestiza, otra blanca y otra negra; las razas humanas tienen más de prejuicio que de ciencia. No hay una lengua indígena, son muchas. No hay una religión indígena. Son muchas las culturas indias, no se sabe cuántas, pero seguramente más que sus idiomas. La mayoría de los indígenas mexicanos finca su identidad étnica primaria en su comunidad. En primera instancia, por eso primaria, se identifican como de un poblado preciso que se considera no sólo como una localidad geográfica sino como una comunidad humana. La comunidad es una organización más amplia que la familia o parentela para la protección e identificación, con un nombre propio, casi siempre el de un santo patrón católico con un topónimo en lengua indígena (Warman, 2003:19).

La comunidad como organización social selecciona los rasgos culturales que se adoptan como distintivos de la identidad: las fiestas, danzas o representaciones, el uso y giro del idioma, el traje y adorno característico o hasta el conflicto con otra comunidad; es decir, el conjunto de signos que sirve de estandarte a la etnia o colectividad orgánica (Warman, 2003:20).

¿Pero de dónde viene lo “indígena”? El concepto de indígena es una construcción colonial: el término fue empleado por los conquistadores para agrupar a todos los seres humanos que encontraron en el Nuevo Mundo, a los que se llamó inicialmente “naturales”. Fue una simplificación brutal que ignoró las enormes diferencias que presentaban los pobladores de América entre sí para destacar un solo hecho: su origen geográfico. En esos momentos confusos en que la geografía todavía no se reponía plenamente de dos descubrimientos abrumadores: la redondez del mundo y la aparición de un enorme continente en medio de los confines conocidos. Se aplicó la palabra indio a los americanos como resultado de un error que hizo pensar que se había establecido contacto con la India. El concepto de indígena o indio se inventa para señalar la incorporación de la población originaria del Nuevo Mundo a los imperios coloniales europeos (Warman, 2003:21).

Desde su origen, el concepto de indio estuvo cargado de ideología y prejuicio. Los indios no podían tener armas de fuego ni caballos, pero fueron privados de muchas cosas más. No podían abandonar sus comunidades ni transitar libremente, no podían ejercer oficios reservados para grupos preferidos o clasificados tales como: comercio ultramarino, gremios artesanos, milicia, sacerdocio, profesiones liberales y la burocracia. Carecían de derechos políticos, su posición jurídica era tutelada, equivalente a la que tenían los

menores o los impedidos. Pese a ser mayoría, los indios eran súbditos de segunda, sometidos a sospecha y discriminación legal. Tenían la obligación de abandonar sus creencias religiosas por el privilegio de convertirse al catolicismo y servir a sus eclesiásticos. Sus motines y rebeliones fueron ejemplarmente reprimidos (Warman, 2003:22).

“Ser indio en ese entonces no era una categoría difusa, era una definición legal que no sólo señalaba el origen sino que establecía posiciones y destinos. Ser indio era una categoría política que definía muchas restricciones y pocas oportunidades en un Estado colonial.” (Warman, 2003:24) Afirmación que parece seguir operando en nuestros días, pues las oportunidades para la población indígena siguen siendo limitadas, sus derechos siguen siendo violados y se les excluye únicamente por prejuicios.

“La discriminación es todavía una poderosa barrera que separa a los indígenas, los marca y los limita en su desarrollo como personas y grupos. La discriminación en contra de los pueblos indígenas en México es compleja. En el prejuicio hay incompreensión cultural y desprecio por lo diferente, por lo desconocido, que se califica como primitivo con resonancias de salvajismo e irracionalidad.” (Warman, 2003:35).

Y es que los prejuicios además de irracionales resultan peligrosos al etiquetar y encasillar a determinados grupos con connotaciones negativas que llevan de inmediato al rechazo y a la exclusión. Warman explica de una manera muy clara cómo afecta esto tanto al desarrollo nacional como a las personas que lo padecen.

“El efecto de la opresión de los indígenas como injusticia, pobreza, rezago y enclaves arcaicos impone severas restricciones al desarrollo nacional. Crea resistencias y barreras a la formación de capital, al crecimiento de las redes de intercambio, al mercado y la competencia; también promueve la extrema desigualdad en el ingreso, una de las deformaciones estructurales que frena el desarrollo sostenido. Por lo tanto, obliga a un Estado pobre a destinar proporciones altas aunque siempre insuficientes de los recursos fiscales, para compensar las deficiencias y costos de la desigualdad extrema, o, desde otra óptica, a subsidiar los refugios de pobreza para evitar su colapso.” (Warman, 2003:40).

Fuerte pero llena de verdad la aseveración de Warman, pues si el Estado no comienza a asumir su rol activo dentro del desarrollo nacional y su deber por reconstruir las relaciones económicas, políticas y sociales que han desgastado las malas decisiones de los gobernantes; entonces seguiremos teniendo programas que sólo contienen la pobreza, pero no brindan oportunidades a las personas en condiciones de precariedad y vulnerabilidad.

Pero específicamente en el caso de las mujeres, ¿cómo se experimenta ser indígena en la CDMX? La siguiente autora realiza un estudio muy interesante sobre cómo llegan las mujeres indígenas a la Ciudad de México y zonas conurbadas, a quién recurren, cómo consiguen trabajo, etc.

Jahel López (2012:12), sostiene en su tesis de doctorado que “La categoría mujeres indígenas hace alusión a un sujeto histórico-social, cuya experiencia forma parte de la dinámica y transformación social, económica y política de

los pueblos indígenas. [...] No obstante, las mujeres indígenas han sido invisibilizadas de la actuación política y en la investigación social.”

La autora explora la biografía de las mujeres indígenas que llegan no sólo a la CDMX, sino a la ZMVM (Zona Metropolitana del Valle de México) y encuentra que estas mujeres inmigrantes de procedencia rural suelen desempeñarse como trabajadoras domésticas remuneradas y otras como cocineras, meseras, vendedoras y ayudantes generales en restaurantes y comercios; donde cabe destacar que lo hacen bajo condiciones de informalidad: trabajos eventuales, flexibles, sin contratos ni prestaciones (López, 2012:13).

López (2012:24) también encuentra que:

“El género, la edad, la etnia, pero también la clase se sintetizan en la vida de las mujeres indígenas que migran a las ciudades para trabajar durante el período de transición juvenil, dando forma a los contenidos que la hacen posible como experiencia para cada mujer indígena migrante y como parte de una generación que enfrenta importantes retos para la continuación de sus culturas de origen en un ambiente cambiante y con grandes desigualdades sociales, resultado de un sistema económico y político androcéntrico, racista y sexista.”

Cabe entonces una importante reflexión y necesaria diferenciación, pues no es lo mismo una mujer indígena joven que una mayor, pues pareciera que incluso ello podría marcar una gran diferencia en el curso de su vida. Incluso, cabría reflexionar acerca del estado civil de las mismas, pues no es lo mismo ser soltera que casada o vivir en concubinato o ser madre soltera. Una madre

soltera, por ejemplo, debe cumplir con una carga de trabajo más pesada al no contar con el apoyo de redes familiares como lo haría en su localidad de origen. Así mismo, una joven soltera podría aprovechar determinadas oportunidades que no encontraría en su lugar de origen y sin la carga de un hijo puede aprovechar en sí misma su tiempo.

Las mujeres indígenas, al no ser problematizadas, tampoco son consideradas al momento de elaborar políticas públicas. López (2012:31) encuentra que la gran movilidad geográfica que ha caracterizado a la población indígena aunado a las imposiciones económicas, sociales y políticas que han restringido el desarrollo pleno de las comunidades indígenas han tenido como resultado una visión no indígena de relacionar a las personas únicamente con la tierra. Lo anterior ha resultado en que “lo indígena” sea relacionado con una vida rural-campesina.

Por lo tanto, “[...] las formas de vida indígena no se han vinculado con el ámbito urbano, propiciando una invisibilización de las y los residentes indígenas en la ciudad o las y los indígenas urbanos, quienes continúan siendo identificados en las ciudades como migrantes, y con esta etiqueta, entonces, se les considera como sujetos de paso, de tránsito, no como actores de la ciudad, incluso aunque lleven ya varias generaciones viviendo en este ámbito.” (López, 2012:31-32).

“La diferencia entre los pueblos originarios y los indígenas migrantes, es que los primeros tienen de alguna manera ganado un territorio – siempre y cuando éste no sea disputado por la expansión urbana o los intereses políticos y económicos --, mientras que los segundos son tratados como

extraños o extranjeros, con derechos de ciudadanía minorizada y segregados de distintos aspectos de organización de la sociedad capitalina.” (López, 2012:176).

Y en este sentido cabría mencionar que urge hacer conceptos diferentes para quien a pesar de pertenecer a un pueblo originario ya no se identifica como indígena, como para aquellos que sí, pero que son indígenas dentro de la Ciudad de México; y para aquellos que migraron pero su espacio ahora es la CDMX.

López (2012:177) retoma a Yanes (2007) para proponer referirse a pueblos originarios y a migrantes indígenas como *indígenas urbanos*; término que puede ser útil para considerar a individuos o grupos étnicos indígenas que han sido parte de la ciudad o que hacen de ese espacio, un lugar definitivo para estar y vivir en él.

3.3 Entrevistas en San Miguel Topilejo

Resulta importante en este contexto, recordar las investigaciones de Tepichin (2016), Schteingart (2011) y de Martínez & Campillo (2010) donde se analiza la pobreza con un enfoque de género y se rescata la importancia de los estudios de tipo cualitativos con la finalidad de conocer aquellos aspectos que escapan a lo que pueden cuantificar los estudios cuantitativos. Específicamente en el tema de la pobreza, la información cualitativa resulta una herramienta indispensable para acercarse a lo que sucede dentro de los hogares en relación con la pobreza.

A través de los testimonios se puede conocer cómo se trastoca la vida de una persona a partir de la acción del Estado, en este caso, se busca conocer cómo Prospera contribuye o no al bienestar de las mujeres indígenas a partir de las transferencias monetarias que otorga. Todo ello entendido dentro del marco conceptual de la democracia y de la libertad de bienestar planteada por Sen (1999), donde se considera que cualquier ser humano debe ser capaz de realizar acciones valiosas para su vida con las mismas oportunidades que los demás y que el Estado tiene una gran responsabilidad al tener que asegurar condiciones que permitan a todos optar por una vida digna.

A continuación se muestran los resultados del trabajo de campo, llevado a cabo por medio de la observación y de entrevistas formales e informales. El guión de la entrevista fue semi-estructurado y en muchas ocasiones la entrevistada iba conduciendo a otras preguntas al hablar de su vida. Para llevar a cabo el trabajo de campo se decidió trabajar con los siguientes conceptos operacionales: 1) Evaluar si se cumple o no el objetivo de Prospera, 2) Se trabajó exclusivamente con la población de la lechería Liconsa de San Miguel Topilejo, 3) Se requería elaborar la entrevista a mujeres indígenas, 4) Fue necesario que dichas mujeres fueran beneficiarias de Prospera y 5) Todas las beneficiarias son madres.

La situación con los datos cualitativos es que el investigador es quien tiene que decidir qué es importante y qué no. Al momento de contar con narraciones y experiencias que hablan acerca de un acontecimiento en específico se está frente a historias de vida dentro de las que confluyen una

diversidad de fenómenos que sería casi imposible separar e investigar por separado. Sin duda no es una tarea fácil y mucho menos rápida.

El análisis cualitativo, y en especial aquellos estudios relacionados con biografías de vida, toman su tiempo y al momento de analizar la información el investigador debe decidir hasta dónde acotar, cómo y por qué. Se debe elegir aquello que se considera responde a la pregunta de investigación y se debe dejar fuera lo demás.

En esta tarea de trabajar e interpretar datos cualitativos, lo primero consiste en obtener la información, en este caso se pudo obtener a través de notas de campo, de entrevistas y de observación directa al estar en el campo. Cabe señalar que las 22 entrevistas se obtuvieron en la lechería de San Miguel Topilejo después de varias visitas a la comunidad e intentos fallidos por obtener las entrevistas.

El paso siguiente consiste en capturar, transcribir y ordenar la información. Para ello se grabaron las entrevistas mediante una grabadora de voz con previa autorización de las entrevistadas. Así mismo, en las diferentes visitas a campo se iban realizando notas de campo en una libreta que posteriormente sirvieron para dar contexto y contenido a lo obtenido en las entrevistas.

La transcripción de las entrevistas se llevó a cabo con la finalidad de ir procesando la información e ir encontrando elementos que resultaran valiosos para el análisis. Finalmente, se decidió no incluirlas porque dicho ejercicio permitió que como resultado final se contara con una tabla que resume de manera muy clara lo obtenido y sirviera para el análisis temático de los resultados.

Posteriormente, se elaboró la tabla y para ello se decidió presentar datos que todas las beneficiarias tenían en común y estaban relacionadas con Prospera.

Por lo tanto, las categorías que se eligieron son:

- ❖ Edad
- ❖ Años recibiendo el programa
- ❖ Cómo conocieron el programa
- ❖ Número de hijos
- ❖ Edad de los hijos
- ❖ Ocupación de los hijos
- ❖ Estado Civil
- ❖ Situación laboral
- ❖ ¿Ha vivido desde el nacimiento en Topilejo?
- ❖ Si no es originaria de Topilejo, ¿Cuántos años lleva viviendo en Topilejo?
- ❖ Si no es originaria de Topilejo, ¿Cuál es su lugar de origen?
- ❖ Ocupación de la pareja

A partir de lo anterior, se pudieron obtener las siguientes categorías:

- ❖ Edad a la que se comenzó a recibir el apoyo
- ❖ Edad al convertirse en madre por primera vez
- ❖ Edad del primer hijo cuando se comenzó a recibir el apoyo

Finalmente, ya con la tabla como resultado de la investigación se procede a la interpretación de la misma por medio de las categorías y se va relacionando lo obtenido con lo que se debería esperar de un hogar que recibe Prospera.

Dado este trabajo de campo es posible poseer una idea de cómo opera el Programa de Inclusión Social Prospera en la comunidad, cómo se relacionan las mujeres beneficiarias con el mismo, entre ellas y algunas características sociodemográficas de las familias beneficiarias.

De las múltiples herramientas que existen para procesar la información que se obtiene de las entrevistas tales como transcripciones, conteo de palabras, conteo de palabras temáticas, mapas mentales, mapas cognitivos, etc.; se decidió elaborar una tabla donde se pueden apreciar los datos obtenidos de manera clara y útil para los fines de la investigación.

Cuadro 29. Mujeres indígenas beneficiarias de Prospera en San Miguel Topilejo

Beneficiaria	Zenorina	Rosa María	Alicia	Ma. Guadalupe	Irma	Bárbara	Jesenia
Edad	46	54	27	60	34	39	32
Años con el Programa	16	11	1	3	3	3	2
Cómo lo conoció	Llegaron a su casa	Llegaron a su casa	Su mamá le dijo que estaban registrando personas en la secundaria	Pasaron a su casa	Pasaron a su casa	Pasaron a su casa	Pasaron a su casa, migró de Pal Sin Hambre
Número de hijos	3	4	2	3	4	2	2
Edad de los hijos	29, 16, 10	24,21,26,31	5,3		?, 6,5,4	22,15	5,3
Ocupación de los hijos	Trabaja en un restaurante, talachero, estudiante	Amas de casa o trabajan	Estudiantes	Estudiante, albañil	Estudiantes	Ama de casa, estudiante	Estudiantes
Estado Civil	Soltera	Casada	Unión libre	Unión libre	Casada	Divorciada	Casada
Situación laboral	Empleada doméstica	Ama de casa	Ama de casa	Ama de casa	Ama de casa/comerciante eventual	Ama de casa	Ama de casa
¿Es de Topilejo?	No	No	No	No	Sí	Sí	No

Años viviendo en Topilejo	33	20		17	—	—	7
Lugar de origen	San Mateo Peñasco, Oax.	Santa Úrsula, CDMX	La Fama	Álvaro Obregón, CDMX	—	—	Xochimilco, CDMX
Ocupación de la pareja	—	Obrero	Comerciante		Campesino	Campesino	Mesero
Edad a la que se comenzó a recibir el apoyo	30	43	26	57	31	36	30
Edad al convertirse en madre	17	23	22		28	17	27
Edad del primer hijo cuando se comenzó a recibir el apoyo	13	20	4		3	19	3

Beneficiaria	Laura	Apolonia	Teresa	Norma	Petra	Juana	Tania
Edad	31	33	47	39	46	69	24
Años con el Programa	8	5	2	8	10	10	1
Cómo lo conoció		Llegaron a su casa		Pasaron a su casa	Pasaron a su casa	Pasaron a su casa	Migró de Pal Sin Hambre
Número de hijos	3	4	4	2	3	8	2
Edad de los hijos	14,6,1	17,13,7,8	26,24,19,18	14,4	24,17,15	50,40,32,37,26, no recuerda los demás	5,3
Ocupación de los hijos	Estudiantes, bebé	Estudiantes	Estudiantes	Estudiantes	Trabaja porque está casado, estudiantes	Vendedor de barbacoa, vendedor de elotes, ama de casa	Estudiante, bebé
Estado Civil	Unión libre	Soltera	Casada	Casada	Casada	Casada	Unión libre
Situación laboral	Ama de casa	Trabaja en un taller de costura	Comerciante	Ama de casa	Ama de casa	Ama de casa, desempleada	Ama de casa
¿Es de Topilejo?	Si	Sí	No	Sí	No	Sí	No
Años viviendo en Topilejo	—	—	22	—	20	—	Desde bebé
Lugar de	—	—		—		—	Iguala,

origen							Guerrero
Ocupación de la pareja	Jardinero	—	Agricultor		Ayudante de herrero	Campesino	Panadero
Edad a la que se comenzó a recibir el apoyo	23	28	45	31	36	59	23
Edad al convertirse en madre	17	16	21	25	22	19	19
Edad del primer hijo cuando se comenzó a recibir el apoyo	5	12	24	6	14	40	4

Beneficiaria	Gloria	Alicia	Delia	María Ángela	Adriana	Areli	Adriana	Carolina
Edad	49	65	37	39	32	41	33	29
Años con el Programa	14	6	5	1	1	3	1	5
Cómo lo conoció	Anuncios en la calle	Llegaron a su casa			Vio unos papeles pegados	Llegaron a su domicilio		Pasaron a su casa
Número de hijos	3	8	3	5	3	3	3	2
Edad de los hijos	31,25,19	28 la menor y 40 el mayor	13,8,4	24,22,14,11,5	15,11,4	15,16,17	14,9,7	10,9
Ocupación de los hijos	Trabajan, sólo la menor estudia	Comerciantes de elotes	Estudiantes	Dos ya son casados, los demás estudian	Estudiantes	Estudiantes	Estudiantes	Estudiantes
Estado Civil	Casada	Viuda	Casada	Soltera	Soltera	Unión libre	Unión libre	Casada
Situación laboral	Ama de casa, hace gelatinas	Ama de casa, cuida a una nieta	Ama de casa	Comerciante de ropa y cositas	Empleada doméstica	Ama de casa	Ama de casa, desempleada	Ama de casa, desempleada
¿Es de Topilejo?	No	Sí	No	No	Sí	No	Sí	Sí
Años viviendo en Topilejo	Más de 30	—	5	Desde los 10 meses	—	10	—	—
Lugar de origen	Tláhuac, CDMX	—	San Andrés Totoltepec, CDMX		—		—	—

Ocupación de la pareja	Vende gelatinas	Campesino	Obrero	—	—	Repostero	Eventual de la Delegación	Albañil
Edad a la que se comenzó a recibir el apoyo	35	59	32	38	31	38	32	24
Edad al convertirse en madre	18	25	24	15	17	24	19	19
Edad del primer hijo cuando se comenzó a recibir el apoyo	17	34	8	23	14	14	13	5

Fuente: elaboración propia

A continuación se muestra el análisis por categorías que se pudo obtener dados los datos contenidos en la tabla y se considera pertinente recordar que son datos inéditos obtenidos mediante técnicas de investigación cualitativas mencionadas anteriormente.

Edad de las beneficiarias

Se puede observar que la edad de las beneficiarias se podría dividir entre mujeres de aproximadamente 40 años de edad y mujeres jóvenes alrededor de los 26 años. Sin duda, el grupo mayor es en el que están las mujeres mayores. Ello podría deberse a varios factores, aunque probablemente el factor decisivo sea el de ser madres, pues de otra forma las mujeres jóvenes se encontrarían ya sea trabajando o estudiando y no siendo beneficiarias de Prospera, pues el programa apoya familias y no a mujeres solas.

Antigüedad recibiendo el Programa

Es evidente que las mujeres jóvenes llevan poco tiempo (un año) recibiendo el programa, pues sus hijos son pequeños. Del otro grupo de mujeres, el tiempo puede variar de un máximo de 16 a un mínimo de 3 años. Esto indica que si bien hay mujeres recibiendo el apoyo desde hace algunas administraciones, hay otras similares en edad y número de hijos, que no lo reciben. Justo este fenómeno es una de las mayores críticas que se le hacen a este tipo de programas, pues excluye a familias que también merecerían recibir el apoyo. En este sentido, varias de las entrevistadas mencionaron

que para ser beneficiarias tuvieron que aplicar varias veces, mientras otras mencionaban (sobre todo las jóvenes) que no tuvieron problemas para formar parte del padrón de beneficiarias.

Cómo conocieron el Programa

Este aspecto es uno de los hallazgos más importantes de la investigación, pues se esperaba que las mujeres tuvieran alguna iniciativa personal por pertenecer al programa y que estuvieran conscientes de por qué querían formar parte del mismo. Sin embargo, exceptuando a las que migraron del Programa “Sin Hambre”, de una a la que su mamá le dijo que en la secundaria estaban registrando a las mujeres que quisieran recibir el programa y a dos que vieron anuncios en la calle; las demás mencionan que pasaron a sus domicilios a hacerles la encuesta. Ello resulta revelador en el sentido de que no existe interés alguno de las mujeres por enterarse de apoyos o programas que el gobierno dispone para ellas.

Esto contrasta con lo que se lee en la revista de Conaculta (2015) donde se resalta que las mujeres son aguerridas y organizadas y buscan mejorar sus condiciones de vida; pues las entrevistadas mencionan que su relación con la comunidad suele ser únicamente para lo necesario. Aquellas que trabajan, apenas tienen tiempo para trabajar, cuidar de sus hijos y realizar sus actividades laborales. Aquellas que no lo hacen, se dedican al hogar y tampoco se involucran en los asuntos de la comunidad. Es decir, el tiempo que una mujer pobre e indígena puede dedicar a los asuntos públicos es casi

inexistente, pues su tiempo lo destinan a buscar maneras de subsistir, a cuidar a los hijos y a las labores del hogar.

Número, edad y ocupación de hijos

El número de hijos podría decirse que está entre 3 y 4, número mayor que lo que refleja el promedio de los datos oficiales mostrados en el capítulo 2. Sin embargo, hay dos casos de mujeres con 8 hijos. Cabe señalar que las mujeres con ese número de hijos tienen 69 y 65 años respectivamente.

Las beneficiarias que tienen más de 3 hijos generalmente mencionan que no todos están inscritos en el programa, ello debido a que los hijos mayores ya trabajan o ya formaron su propia familia. Prospera otorga apoyos a las familias donde los hijos estudien y el apoyo está limitado máximo a 3 hijos en edad escolar. Por lo tanto, las mujeres pueden tener sólo algunos hijos registrados y otros no.

Existe también un caso donde una señora señala que tiene inscrita a su nieta, pues ella es quien la cuida mientras su hija sale a trabajar. Este fenómeno, de mujeres que sin ser madres son titulares también lo encontró Gil-García (2015) en Chiapas. Por lo tanto, debería revisarse este fenómeno, pues el programa no está diseñado para ello, pero pareciera que la realidad o exige apoyo para estos casos o demuestra que el interés en el programa es únicamente económico.

La ocupación de los hijos revela también información trascendente, pues coincide con la crítica que se le hizo al Programa Oportunidades, de no romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza. Los hijos o hijas

pequeños, en edad de primaria y secundaria, se dedican a la escuela. Los demás, generalmente ya se dedican a trabajar porque en la mayoría de los casos ya formaron su propia familia. Entre los trabajos que desempeñan se encuentran:

- Talachero
- Albañil
- Vendedor de barbacoa
- Vendedor de elotes
- Amas de casa

De todos los casos, ninguna mujer menciona que sus hijos hayan concluido la Universidad. En este sentido cabría preguntarse, ¿en realidad ayuda el apoyo que Prospera otorga a nivel universitario? Tal vez las modificaciones que necesita el Programa no han sido bien identificadas, o en los hogares indígenas es poco probable que un hijo concluya estudios universitarios.

Estado Civil y Situación Laboral

Entre esta información se pudo encontrar un patrón, pues si la mujer tiene esposo o vive en unión libre, generalmente se dedica al hogar y al cuidado de los hijos, pocas son las mujeres que se dedican a alguna actividad laboral cuando tienen pareja. Existe un caso donde la mujer elabora gelatinas en casa que el esposo sale a vender. Hay también otros dos casos donde las mujeres apoyan eventualmente a los hombres en el comercio, por ejemplo.

Existen algunas mujeres, que a pesar de tener pareja declaran ser desempleadas, por ejemplo una señora de casi 70 años que señala que desea trabajar pero ya no hay oportunidades. Ella menciona haberse dedicado a elaborar tortillas toda su vida, sin embargo, su salud ahora se lo impide pero le gustaría encontrar algún trabajo donde le paguen “alguno” que le ayude a comprar medicinas e ir viviendo.

Diferentemente sucede con las madres solteras, pues todas se ven en la necesidad de salir a trabajar. Las madres solteras en esta investigación representan el 22.7% de las entrevistadas. Ellas además de las labores del hogar, deben cuidar a los hijos y llevar a cabo sus actividades laborales. Entre las actividades que llevan a cabo se encuentran,

- Empleada doméstica
- Comerciante
- Costurera

Como se puede observar este tipo de trabajos son informales, donde el pago no siempre es el adecuado y no existen prestaciones ni cajas de ahorro ni derecho a sistemas de salud. A pesar de que las mujeres cuentan con acceso al Seguro Popular por pertenecer a Prospera, en caso de una operación o de una enfermedad crónica, el Seguro Popular no cubre los gastos. Es decir, las mujeres se encuentran vulnerables a pesar de contar con trabajo y recibir este tipo de apoyo gubernamental. Los esfuerzos siguen siendo insuficientes en este sentido.

Lo anterior también pone en evidencia que las mujeres pobres e indígenas tienden a desarrollar sus actividades laborales dentro del ámbito informal, con

todos los riesgos y limitaciones que ello implica. Otro reto por superar, pues Prospera cuenta con las reglas para apoyar los proyectos productivos que las mujeres deseen llevar a cabo. Ninguna de las entrevistadas mencionó que sea parte de este tipo de proyectos.

Ocupación de la pareja

Esta información permite observar que las mujeres no son las únicas que pertenecen al mercado informal, pues entre las actividades que realizan los hombres se encuentran:

- Comerciante
- Campesino
- Jardinero
- Mesero
- Agricultor
- Ayudante de herrero
- Panadero
- Vendedor de gelatinas
- Repostero
- Albañil
- Obrero
- Trabajador eventual en la Delegación

Esta situación pone en mayor tensión la situación de los hogares con ambos padres en un trabajo informal, pues ante alguna eventualidad su situación se tornaría aún más precaria.

Originarios de Topilejo

Se encontró que las personas que declaran ser de Topilejo desde generaciones pasadas o que llegaron antes del año de nacidos y por tanto ya consideran ser de ahí son minoría respecto a los que llegaron después. Los originarios de Topilejo representan apenas el 40% de la muestra, frente al 60% que declara haber llegado de otro lugar. Esto refleja un problema serio, pues las relaciones sociales se ven afectadas a partir de que gente con otras costumbres y valores llegue a un espacio donde ya existían ciertas dinámicas establecidas. Esto no significa que la gente no pueda llegar a otro lugar porque tendrá algún efecto negativo, sino que si la integración entre los que llegan y los pobladores que ya se encontraban ahí no se da de la mejor manera, entonces desaparece el sentido de pertenencia a determinado lugar y por tanto la participación en asuntos públicos se ve afectada.

Incluso, entre las mujeres que reciben el Programa Prospera no se percibe solidaridad ni lazos de comunidad.

Lo preocupante en el caso de San Miguel Topilejo es que son más los que han llegado, por diversas razones, que aquellos que ya estaban ahí. Tal vez por eso la experiencia en campo es muy diferente a la que se narra en la revista de Conaculta (2015), donde pareciera que la comunidad posee un grado fuerte de cohesión y participación en los asuntos públicos.

Los No Originarios

La mayoría de las entrevistadas declaró no ser originaria de Topilejo, es decir, llegaron de algún otro lugar a vivir ahí ya sea por que se casaron con alguien de ahí, porque su familia las llevó o porque encontraron una oportunidad de comprar algún terreno y hacer su vida en ese lugar. Los lugares de los que llegaron son variados, entre ellos se encuentran:

- San Mateo Peñasco, Oaxaca
- Santa Úrsula, CDMX
- La Fama, CDMX
- Álvaro Obregón, CDMX
- Xochimilco, CDMX
- Iguala, Guerrero
- Tláhuac, CDMX
- San Andrés Totoltepec, CDMX

A pesar de que la mayoría procede de otras zonas de la Ciudad de México, existe cierta distancia con el lugar donde ahora viven, pues incluso cuando se les pregunta si son de Topilejo, inmediatamente responden que no, que ellas llegaron y explican por qué llegaron. Contrario a las beneficiarias que sí son de ahí, quienes responden con cierto orgullo que ellas nacieron en Topilejo. Incluso, se puede apreciar que las beneficiarias de ahí tienden a seguir con los usos y costumbres de Topilejo, como sembrar y vender lo que se cosecha.

Edad a la que se comienza a recibir el apoyo de Prospera

Este apartado resultó también de interés, pues se aprecia que las beneficiarias que reciben el Programa desde administraciones pasadas, es decir, desde que se llamaban Oportunidades e incluso quienes lo reciben desde que éste era Progresá, comienzan a ser beneficiarias a una edad por encima de los 30 años. Esto podría indicar dos cosas:

- O bien el apoyo se otorgaba a mujeres de edad por encima de los treinta debido a alguna razón, (que oficialmente no es reconocida pero que tal vez a la hora de evaluar los resultados del Cuestionario Único de Información Socioeconómica tuviera algún impacto en la decisión de a quién sí apoyar y a quién no).
- O el apoyo del programa llegaba tarde a las familias de escasos recursos únicamente para paliar su situación de precariedad y pobreza.

En este sentido, pudiera pensarse que justamente Prospera busca incidir de manera pronta en los hogares cuya situación sea de pobreza y sin importar la edad de la beneficiaria, para que justamente sus hijos no crezcan en una situación tan precaria. Esto debido a que las mujeres que reciben Prospera lo hacen a partir de una edad menor a los 30 años.

Probablemente, también pueda deberse a que algunas de ellas han migrado de otros programas como el de "Sin hambre". Programa que por cierto fue creado por Sedesol para atender a la población que no recibía Prospera, pero que después fusionaron con Prospera. Habrá que ver qué sucede en el largo plazo con los hijos de hogares Prospera.

Edad al ser madre por primera vez

Este dato también resultó interesante, pues se puede apreciar que exceptuando dos casos, los restantes 20 son casos de mujeres que aún estaban en edad de estar cursando algún grado escolar. Esto significa que 90.9% de las mujeres entrevistadas se convirtió en madre antes de concluir la licenciatura en tiempo, ello si se considera que alrededor de los 24- 25 años se va concluyendo la Universidad a nivel licenciatura.

Lo anterior, coincide con una de las teorías más conocidas del desarrollo, la cual menciona que, generalmente, si la madre no concluye su preparación escolar mínimo hasta la Universidad, condenará a sus hijos a vivir en una situación ya sea de vulnerabilidad o de pobreza. (Todaro y Smith, 2012)

En este sentido, cabría pensar en la multicausalidad de la pobreza, pues ¿qué la está ocasionando? ¿Será que las mujeres en el país son madres a una edad temprana por la misma pobreza o por falta de oportunidades ya sea laborales o escolares? Apoyar a las madres adolescentes, ¿no será incentivar este fenómeno? Este sin duda es otro gran tema que no será abordado en el presente estudio pero que ha llamado la atención por el número alarmante de embarazos adolescentes que se registran en el país.

Edad del primer hijo cuando se comenzó a recibir el apoyo de Prospera

Este dato resultó también interesante, pues a pesar de que el Programa cuenta con restricciones sobre el número máximo de hijos que se pueden registrar y por lo que se pueden recibir apoyo, la edad del primer hijo muestra

el momento por el cual atravesaba el hogar. Por ejemplo, muchos de ellos ya no eran dependientes de sus padres, en muchos hogares ya no eran los únicos hijos y en otros probablemente ya no sería de gran ayuda. Las edades son variadas, van de un máximo de 40 años a un mínimo de 3 y sin duda ello representa grandes diferencias.

Esta información también sería importante considerar a la hora de las evaluaciones, pues si el Programa llega a un hogar cuando el primer hijo tenga 40 años, sin duda, el efecto será nulo; sin embargo, un hogar donde el primer hijo tenga 3 años probablemente su situación sea mejor dado el ingreso extra con el que contará el hogar, aunque habría que evaluar la calidad de vida de la mujer con más responsabilidades asumidas con el Programa Prospera.

Corresponsabilidad

Sin duda este es otro de los temas polémicos que la presente investigación posee, pues dentro de Prospera se confunde la corresponsabilidad con la participación. Por un lado, las mujeres señalan que para no perder el apoyo que les dan, deben asistir a las “mapos”. Investigando, se encontró que las “mapos” son las Mesas de Atención Personalizada Oportunidades, donde les hablan a las mujeres de diversos temas, enfocados principalmente en el tema de salud; así mismo, son un momento de “pasar lista” y así poder monitorear quién asiste y quién no.

Entre las entrevistadas, justo se encontró que una de ellas es promotora de salud, es decir, entre las mujeres beneficiarias es quien se encarga de motivarlas y de avisarles qué día y a qué hora se llevaran a cabo dichas pláticas, organizadas por gente del Programa Prospera, con la finalidad de que asistan.

Por otro lado, Prospera señala que este tipo de mesas (que por cierto entre las beneficiarias siguen siendo “mapos” aunque ello implique el nombre anterior del Programa) son una oportunidad para que las mujeres participen. Desde el enfoque del Programa, asistir a este tipo de pláticas y firmar asistencia, es la forma que tienen las mujeres beneficiarias para participar en el Programa. Evidentemente, esto no sucede. Las mujeres beneficiarias se limitan a asistir para no perder el apoyo, ni siquiera porque las pláticas o la convivencia entre ellas las motive.

En este sentido, conviene pensar en mecanismos de participación efectivos, que permitan que las mujeres expresen sus necesidades reales sin miedo a perder el apoyo, sin miedo a ser juzgadas o señaladas por las demás mujeres y con la motivación de que ello tendrá algún impacto en la forma en que opera el Programa y que no se quedarán únicamente en palabras al aire.

“Pal Sin Hambre”

Este hallazgo fue también de gran interés, pues entre las mujeres jóvenes, es común que hayan migrado de este Programa. Investigando se encontró que el Programa al que se refieren estas mujeres se llama Sin Hambre y es

operado también por Prospera, por medio de una Tarjeta Sin Hambre que busca darles apoyo monetario sin corresponsabilidad. Sin embargo, al buscar el objetivo del Programa y demás datos, se encontró que dicho Programa no se encuentra en la página de Transparencia Presupuestaria, página que dispone Hacienda justo para que todos tengamos acceso a los datos de los 691 programas presupuestales que maneja el gobierno federal.

Sedesol explica que dicho programa fue creado para atender a las familias que no recibían Prospera, sin embargo, poco después de creado el programa todas las beneficiarias fueron trasladadas a Prospera. ¿Cuál fue la intención de dicha creación? ¿Habría sido un caso similar a la Cruzada Nacional contra el Hambre?

La pregunta que ello deja abierta es ¿cuál esquema es más conveniente para México: con o sin corresponsabilidad?

Sin embargo, una vez más, las beneficiarias no mostraron molestia alguna por haber sido transferidas de un programa a otro ni cuestionan por qué, mientras el apoyo monetario les siga llegando pareciera que lo demás es lo de menos.

3.4 Análisis de Prospera en San Miguel Topilejo

La investigación permite conocer varios aspectos que en los informes oficiales, en las cifras nacionales y en las consultorías externas no se pueden encontrar.

Al menos para el caso específico de mujeres indígenas en San Miguel Topilejo, Prospera ha mostrado no cumplir con su objetivo, pues los mecanismos a través de los cuales busca hacerlo parecen no ser los adecuados para su fin. Además de que no existe una definición clara de qué se entiende por derechos sociales ni por bienestar; es claro que las mujeres indígenas de esta comunidad enfrentan día a día una realidad que las excluye y dentro de la cual buscan maneras para sobrevivir a sus condiciones de precariedad.

Sin duda la transferencia monetaria representa un ingreso extra que no les estorba, pero tampoco las ayuda a mejorar su calidad de vida ni la de sus hijos. La cantidad que reciben es verdaderamente de pena si se consideran todos los obstáculos a los que se enfrentan dadas sus propias particularidades: vivir en una comunidad con la cohesión social erosionada, no ser considerada en la elaboración de políticas públicas, trabajar en la informalidad, tener que asumir roles sociales que representan horas extras en el cuidado del hogar o de otras personas, enfrentar el desempleo, etc. Estas mujeres muy probablemente no vean mejoradas sus condiciones de vida en el largo plazo; es necesario y urgente reconocer que este programa no ha funcionado.

En el tema de la ciudadanía, el país se ha quedado muy atrasado, pues no existe participación real. Asistir a pláticas para cumplir con la corresponsabilidad no es participación, es cumplir con un requisito a cambio de seguir obteniendo un ingreso extra que impida que su situación sea más desfavorecida. Ninguna de las entrevistadas se asume como una ciudadana

con derecho a participar en el sistema político y a poder participar en los asuntos públicos.

Es urgente repensar que este país requiere de manera urgente políticas públicas y no sólo programas gubernamentales basados en supuestos que poco operan en la realidad y que asumen que todas las mujeres poseen las mismas carencias y necesidades. Por ejemplo, ninguna entrevistada mencionó siquiera la idea de echar a andar algún proyecto productivo, mientras Prospera lo incorpora como una de las maneras que tienen las beneficiarias de salir de la pobreza. Así mismo, a ninguna mujer de San Miguel Topilejo le entusiasma la idea de las pláticas, mientras el Prospera supone que a través de éstas se podrá transmitir buenos hábitos a los hijos dentro de los hogares. ¿Y a los hijos cuidados por alguien que no es su madre?

Del mismo modo, el Programa Prospera supone que los hijos de las beneficiarias estudiarán y se insertarán en el mercado laboral formal y superarán la pobreza; pero en San Miguel Topilejo la mayoría de estos hijos de beneficiarias se dedican a algún trabajo informal, son madres solteras o madres adolescentes; pero no existe ningún caso de movilidad social como consecuencia de que Prospera haya llegado al hogar.

Finalmente, no se posee ninguna definición clara de qué es lo “indígena”, a qué se hace referencia cuando hablamos de ello, pero sus implicaciones sí son claras: discriminación y exclusión. Se debe problematizar qué sucede con la gente que se autoadhiera a cierta comunidad con determinada cultura

con la finalidad de incluirlos en las políticas públicas y que dejen de ser considerados como diferentes o menos importantes.

Conclusiones

De acuerdo a lo encontrado en San Miguel Topilejo respecto a las transferencias monetarias condicionadas que el Programa de Inclusión Social Prospera otorga a mujeres indígenas se puede concluir lo siguiente:

- I. El Programa Prospera no cumple con su objetivo, pues las transferencias monetarias condicionadas que otorga si bien representan un ingreso extra que alivia la situación de precariedad de las familias en el corto plazo, en nada contribuye al cumplimiento efectivo de los derechos sociales.
- II. El Programa Prospera a través de las transferencias monetarias tampoco mejora las condiciones de las mujeres indígenas en situación de pobreza, pues en nada cambia la vida de las mujeres en San Miguel Topilejo, dado que enfrentan vulnerabilidad y rezago.
- III. El Programa Prospera, a pesar de llevar en el nombre la inclusión social poco contribuye a ella, pues queda demostrado que el porcentaje de mujeres indígenas a quienes beneficia es muy bajo siendo que las mujeres indígenas en situación de pobreza son el grupo más vulnerable y que mayor discriminación sufre debido a su autoadscripción. Prospera es insuficiente como Programa principal de la Administración Pública Federal para reducir la pobreza.

Debe entenderse que la exclusión social genera consecuencias políticas, económicas y culturales que deben ser atendidas desde las políticas públicas pero también desde la acción civil.
- IV. Prospera tampoco proporciona mecanismos que incentiven o faciliten la participación ciudadana de las mujeres indígenas, pues el principal

mecanismo que propone el programa es la corresponsabilidad. Se debe entender que la corresponsabilidad no es participación. Las mujeres indígenas carecen de espacios donde se escuchen sus necesidades y problemas, pues es mayor su temor de perder el apoyo que prefieren limitarse a cumplir con los requisitos para no perder la transferencia. Las mujeres indígenas que reciben Prospera no cuentan con medios para ejercer una ciudadanía activa.

- V. Los hallazgos sugieren que no existe un reconocimiento de derechos elementales. Ello se puede comprobar con que las beneficiarias no tuvieron acceso a educación de calidad y muchas de ellas abandonaron su educación antes de tiempo. Otro ejemplo es que casi en su totalidad, las mujeres indígenas beneficiarias de Prospera trabajan en la informalidad o se encuentran desempleadas, pues las oportunidades laborales en el país son pocas y dadas sus propias restricciones la situación se vuelve peor. Así mismo, las beneficiarias ven negado sus derechos a la salud y a una vivienda digna, pues la Delegación en el que habitan está considerada como Zona de Atención Prioritaria: zonas donde la marginación y la pobreza indican grandes insuficiencias y rezagos.
- VI. La relación que existe entre ser mujer y mayores probabilidades de padecer pobreza indican que en efecto sí hay que diseñar políticas públicas dirigidas a las mujeres, pero deben formularse de una forma diferente, pues lo hecho hasta ahora no ha dado resultados. Debe comprenderse que no son suficientes los programas gubernamentales diseñados de manera vertical bajo supuestos poco operantes. Se debe

comenzar a incluir a diversos actores en la elaboración de políticas públicas incluyentes que no caigan en reforzar roles de género.

- VII. El caso de las mujeres “indígenas” es complicado y por ello urge comenzar a problematizarlas y a incluirlas en la reelaboración de políticas públicas. Comenzando por tratar de encontrar una definición clara o un concepto integrador de lo que significa ser indígena sin caer en prejuicios. Se debe repensar lo indígena como una identidad más que como un rasgo distintivo derivado de una lengua hablada o de la autoadscripción. Urge visibilizar a las mujeres indígenas que han decidido vivir en la Ciudad de México pero que no terminan de sentirse como parte de ella.
- VIII. Prospera suele ser visto únicamente como un ingreso extra para el hogar de una mujer pobre, nunca como un Programa federal que busque la inclusión y el ejercicio efectivo de derechos sociales. La mayoría de las mujeres se enteraron de él a través de la encuesta que llegaron a hacerles a la puerta de su casa, lo que demuestra que no hubo un interés previo por informarse acerca de él o buscar participar en el mismo. Así mismo, el cero interés de las beneficiarias por saber del programa se ve reflejado en que muchas de ellas ni siquiera saben acerca de los proyectos productivos que el programa busca apoyar.
- IX. Prospera es un programa que refuerza roles de género y representa una carga extra al de por sí ya cargado rol de la mujer. El hecho de que las mujeres deban cumplir con determinados requisitos como llevar a los niños a la escuela, cuidar a los adultos mayores, asistir a las pláticas de corresponsabilidad, etc., representa un deber más para

la mujer, pues ella es la beneficiaria y a quien se le exige que el hogar así como sus integrantes se encuentren bien. La mayoría de las beneficiarias utiliza el dinero de la transferencia como aportación al hogar, por lo que, ya sea que se dediquen al hogar o salgan a trabajar; Prospera termina representando otro deber para ellas.

- X. Prospera, a lo largo de los años, no ha sabido identificar las necesidades de las beneficiarias; de ahí que existan casos como el de la abuela que es la beneficiaria porque ella es quien cuida a la nieta mientras su hija trabaja. Este caso, como otros similares que se han encontrado en otros estados, hablan de madres en situación de pobreza que necesitan algún otro tipo de apoyo que no encuentran en Prospera.

Recomendaciones de Política Pública para mejorar Prospera como Estrategia de Gobierno

- Reconocer que es deseable cumplir la equidad de género en las políticas públicas. Dejar de pensar que poner como beneficiaria de algún programa a una mujer la convierte en un actor beneficiado de las acciones gubernamentales.
- Hacer planeación desde la realidad de cada grupo de mujeres, dado que no todas poseen las mismas necesidades ni enfrentan los mismos obstáculos en su día a día.
- Resulta imprescindible asumir la responsabilidad cívica como ciudadanos de exigir mejores condiciones para todos.
- Reconstruir la confianza entre el gobierno y la sociedad, a modo de que el involucramiento por parte de los ciudadanos comience a permitir participación y se generen consensos en torno a los asuntos públicos.
- Inhibir el clientelismo, denunciar la corrupción y exigir que se castigue a quien robe recursos públicos.
- Revisar el método de selección de familias beneficiarias de Prospera, pues en muchos casos no llega a las comunidades más marginadas del país.
- Reconocer que la participación ciudadana es fundamental para tener políticas públicas efectivas y no únicamente programas gubernamentales con sentido administrativo.

- Visibilizar más a las mujeres indígenas no como un grupo homogéneo, sino como un conjunto formado por diversas culturas, dentro del cual cada grupo posee y valora sus conocimientos e instituciones.
- Se deben hacer estudios más precisos sobre indígenas urbanos. ¿Qué sucede con ellos? ¿Cómo piensan? ¿A qué se sienten arraigados?
- Evaluar qué sucede con las beneficiarias que no son madres pero sí titulares, pues se acercan a recibir el apoyo por interés económico o la realidad está mostrando que en los hogares de mujeres indígenas hay madres ausentes.

Agenda para futuros estudios

Se proponen las siguientes líneas para futuras investigaciones,

- ✓ Tratar de elaborar una conceptualización sobre los indígenas urbanos, rasgos que comparten y cómo podría ayudarles la acción gubernamental.
- ✓ Averiguar qué sucede con el embarazo adolescente indígena, específicamente de los indígenas urbanos.
- ✓ Averiguar qué modalidad operaría mejor en México, PTM (Programas de Transferencias Monetarias) con o sin corresponsabilidad o desaparecer los PTM.

Bibliografía

- Althria Consulting Group para Sedesol (2016) "Evaluación de Diseño PROSPERA Programa de Inclusión Social ."
Sedesol 2018: 1-47. Transparencia Presupuestaria . enero 2018
<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas>.
- Auditoría Superior de la Federación . "Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013. "ASF. 2014.
asf.gob.mx. enero 2017
www.asf.gob.mx/Publication/29_Elaboracion_del_Programa_Anual_de_Auditorias.
- Bárcena, Alicia. "La igualdad en el centro del desarrollo sostenible". *Grandes Maestros UNAM*. Ciudad Universitaria, CDMX, 14 y 15 de febrero del 2018.
- Boltvinik, J. y Damián, A. (coord.) (2004) La Pobreza en México y el Mundo. Realidades y Desafíos. México: Siglo XXI editores.
- Boltvinik, Julio. "Evaluando el Progreso."
La Jornada 26 de mayo 2000: ND. La Jornada. agosto 2017
<http://www.jornada.unam.mx/2000/05/26/boltvinik.html>.
- Cámara de Diputados. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. " Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017. 2017. febrero, 2017
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>.

Cámara de Diputados. "Ley de Asistencia Social . "Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004. 2017. feberero,2017 www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/270_191214.pdf

Cecchini, S. y Martínez, R. (2011), Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos, Libro de la CEPAL No. 111, Santiago de Chile.

Chávez y Rodríguez. (1993). "El Programa de Solidaridad y la organización comunitaria en el estado de Morelos, México." En línea.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). "Crisis, poscrisis y cambio de época: entre los límites del desarrollo y el desarrollo que nos planteamos." La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago: Naciones Unidas, 2010. 15-49.

CONACULTA. "San Miguel Topilejo." Pueblos Originarios de Tlalpan. Historias, tradiciones y costumbres. 2015: 5-39.

Coneval . "Pobreza y Género en México: hacia un sistema de indicadores. Información 2010-2016. Síntesis Ejecutiva." Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 4 abril 2018. coneval.org.mx. 8 marzo 2018 <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-y-genero-en-Mexico-2010-2016.aspx>.

Coneval. "Misión, Visión y Objetivo Estratégico." Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 16 marzo 2018.

coneval.org.mx. 15 marzo 2018

<https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Conocenos/Paginas/Mision-vision-y-objetivo-estrategico.aspx>.

Coneval. (2016). *Pobreza en México*. noviembre 20, 2016, de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social Sitio web:

http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

La pobreza en la población indígena de México, 2012. México, DF: CONEVAL, 2014.

Cordera, R. y Tello, C. . "Lo que queda por disputar, nuevo prólogo al libro La Disputa por la Nación."

La Disputa por la Nación. México: Fondo de Cultura Económica, 2010. 9-39.

Dahl, Robert. La democracia: una guía para los ciudadanos. Madrid: Taurus, 1999.

datos.gob.mx. "Condición indígena" Datos Abiertos. 2017. enero del 2017

<https://datos.gob.mx/busca/dataset/condicion-indigena/resource/47ed6ef0-ace5-4a1e-800e-e49ca1ce30ac>

Del Popolo, F. (2008). *Los pueblos indígenas y afrodescendientes en las fuentes de los datos: experiencias en América Latina*. Chile: Organización de las Naciones Unidas.

Diario Oficial de la Federación. "ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2016. "dof.gob.mx. 30 diciembre 2015. 18 septiembre 2016

www.dof.gob.mx/nota_detalle.php%3Fcodigo%3D5421756%26fecha%3D30/.../2015.

Díaz, Carlos Alberto. Pobreza, desigualdad y democracia. México, D.F.: Ficticia Editorial , 2016.

Espíndola, A. y Cordero, O. (2015). *Evaluación de Programas Sociales Asistencialistas (Oportunidades) en México, (2002-2012)*. Licenciatura. Universidad Nacional Autónoma de México.

Fuentes, Mario Luis. *"La última y la primera instancias: la asistencia social en México."* Pobreza y Desigualdad Social. Retos para la reconfiguración de la política social. México, D.F.: Díaz de Santos, 2013. 187-204.

Fuentes, Mario Luis. *"Los Derechos Humanos y el Curso de Desarrollo: Retos para la implementación del Artículo 1º Constitucional"* Por publicar.

Fuentes, Mario Luis. *"Los derechos humanos y la arquitectura institucional en México"* Más allá de la crisis: el reclamo del desarrollo. Rolando Cordera (coord.). México: DF.: Fondo de Cultura Económico, UNAM, 2015. 351-365.

Gil-García, Óscar F., "Gender Equality, Community Divisions and Autonomy: The Prospera Conditional Cash Transfer Program in Chiapas, Mexico"

(2015). *Human Development Faculty Scholarship*. 9.
https://orbbinghamton.edu/hdev_fac/9

Hayek, Friedrich. *Camino de servidumbre*.
Madrid: Alianza Editorial, 1978.

Instituto Federal Electoral y Colegio de México (IFE Y Colmex). "Ciudadanía, Estado de Derecho y Acceso a la Justicia." Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México. México: IFE, 2014. 17-51.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2011). *Marco conceptual del censo de población y vivienda 2010*. Consultado en septiembre del 2017. Recuperado de <http://www.censo2010.org.mx/>

Jardón, Guadalupe. "*¿Política social con perspectiva de género? Una mirada al Distrito Federal*" Pobreza y Desigualdad Social. Retos para la reconfiguración de la política social. México, D.F.: Díaz de Santos, 2013. 571- 580.

López, J. (2012). *Mujeres Indígenas en la Zona Metropolitana del Valle de México: experiencia juvenil en un contexto de migración*. Doctorado. Universidad Nacional Autónoma de México.

Martínez, O. & Campillo, C. . "Transferencias económicas de Oportunidades y alimentación de los beneficiarios en Monterrey." La acción social del gobierno local. México: UNAM, PUEC, Colegio de la Frontera Norte, IGLOM, 2010. 81-104.

- Nuñez, I.M. (1988). Estado benefactor y reforma del Estado. Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad, Vol. IV, Núm. 11, enero-abril, 23-45.
- Ochman, M. (2016). Políticas sociales y empoderamiento de las mujeres. Una promesa incumplida. Estudios Políticos, núm 48. Medellín: Instituto de Estudios Políticos. pp. 32-51.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. 2ª ed. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara. p.33-73.
- Rincón, G. "Prólogo." La asistencia social en México. México: Paideia, 1998. XV-XLIII.
- Rizo, A. "¿A qué llamamos exclusión social?", Polis [en línea], 15 / 2006, publicado el 07 agosto 2012, consultado el 17 octubre 2017. URL: <http://polis.reuves.org/5007>.
- Rossel, Cecilia. "Protección Social y pobreza rural en América Latina." VII Seminario Internacional. Seguridad alimentaria, pobreza rural y protección social en América Latina y el Caribe. septiembre 2012: 1-84. ONU, Cepal. octubre 2017 www.fao.org/3/a-au333s.pdf.
- Sánchez, José Juan. La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. Espacios Públicos, vol.18, núm. 43, mayo-agosto, 2015, pp. 51-73. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México.

Schteingart, Martha. "Género, Pobreza y Ciudad."

Género en contextos de pobreza. México, CDMX.: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, 2011. 121-148.

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) . "Catálogo de localidades .

"Sistema de apoyo para la planeación del PDZP. 2013. www.gob.mx.

10 junio 2018

<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=0901>

20027.

Sedesol. "Diagnóstico de Prospera Programa de Inclusión Social. "Situational

Diagnosis Reports. 2015. [gob.mx](http://www.gob.mx). marzo 2018

https://evaluacion.prospera.gob.mx/en/matriz/p_diagnosticos.php.

SEDESOL. "Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social

2016." Secretaría de Desarrollo Social. 2016. www.gob.mx. 5 Sept.

2017

http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2016/Distrito_Federal_012.pdf.

Sen, Amartya K. Bienestar, justicia y mercado.

Barcelona: Ediciones Paidós, 1997

Sen, Amartya K. Elección colectiva y bienestar social.

Madrid: Alianza, 1976.

Sen, Amartya Kumar. Development as Freedom. New York: Anchor Books,

1999.

Tepichin, Ana María. Conocimiento de la pobreza desde un enfoque de género: propuesta de un marco analítico.

México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, 2016.

Todaro, M. & Smith, S. (2012) Economic development. 11th edition. Pearson edition.

Transparencia Presupuestaria. "PROSPERA Programa de Inclusión Social." Transparencia Presupuestaria. Observatorio del gasto. 2017. SHCP. 22 septiembre 2017 <http://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=20S072>.

Velázquez, M., Pedrero, M., Menkes, C., Sosa, I., Serrano, E., Lemus, C & Martínez, L. . "Hacia una agenda para el logro de la igualdad de género en México. Temas y articulaciones posibles en el marco de la Agenda 2030." Informe del Desarrollo en México 2016. Perspectivas del desarrollo a 2030. México: UNAM, 2017. pp. 163-188.

Vélez, R., Huerta, J. y Campos, R. . "Introducción." México, ¿El motor inmóvil?. México: Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2015. 21-44.

Warman, A. "El Concepto de Indígena." Los indios mexicanos en el umbral del milenio. México: Fondo de Cultura Económica, 2003. 15-40.