



Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo  
Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales



*Doctorado en Ciencias del Desarrollo Regional*

**IMPACTO DE LA DESAPARICIÓN DE PROSPERA EN EL  
DESARROLLO REGIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN,  
MÉXICO.**

***TESIS***

*Que para obtener el grado de  
Doctor en Ciencias del Desarrollo Regional*

*Presenta:*

***Juan Adrián Islas Jiménez***

*Director de Tesis:*

***Dr. Antonio Favila Tello***

*Morelia, Michoacán, junio de 2024.*



# UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES  
DOCTORADO EN CIENCIAS DEL DESARROLLO REGIONAL

Dra. América Ivonne Zamora Torres.  
Presidenta del H. Consejo Técnico.  
Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales.  
**P R E S E N T E.**

Por medio de la presente le enviamos un cordial saludo y nos permitimos hacer de su conocimiento que una vez revisada la Tesis Doctoral titulada **“IMPACTO DE LA DESAPARICIÓN DE PROSPERA EN EL DESARROLLO REGIONAL DE MICHOACÁN, MÉXICO”** del alumno **M.C. JUAN ADRIÁN ISLAS JIMÉNEZ** del Programa de Doctorado en Ciencias del Desarrollo Regional del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, hemos encontrado que satisface plenamente los requerimientos hechos por el Jurado Sinodal, por lo que otorgamos nuestra autorización para que se lleve a cabo la impresión de la versión definitiva de la citada tesis y se continúe con el proceso de obtención del grado respectivo.

Sin otro asunto que tratar por el momento, quedamos a sus órdenes para cualquier duda o aclaración al respecto.

**ATENTAMENTE.**

Morelia, Mich., a 13 de junio de 2024

Jurado Sinodal

Dr. Antonio Favila Tello  
Director de Tesis

Dr. Casimiro Leco Tomás  
Secretario

Dr. Félix Chamú Nicanor  
Primer Vocal

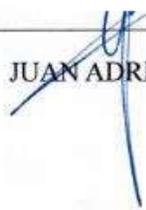
Dr. Jorge Víctor Alcaraz Vera  
Segundo Vocal

Dr. Francisco Javier Ayvar Campos  
Tercer Vocal

**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO**  
**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES**  
**DOCTORADO EN CIENCIAS DEL DESARROLLO REGIONAL**  
**CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS**

En la Ciudad de Morelia, Mich., el día 13 de junio de 2024, el que suscribe **M.C. JUAN ADRIÁN ISLAS JIMÉNEZ**, alumno del programa de Doctorado en Ciencias del Desarrollo Regional adscrito al Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales, manifiesta ser el autor intelectual del presente trabajo de tesis, desarrollado bajo la dirección del Dr. Antonio Favila Tello, y cede los derechos del trabajo titulado **IMPACTO DE LA DESAPARICIÓN DE PROSPERA EN EL DESARROLLO REGIONAL DE MICHOACÁN, MÉXICO** a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo para su difusión con fines estrictamente académicos.

No está permitida la reproducción total o parcial de este trabajo de tesis ni su tratamiento o transmisión por cualquier medio o método sin la autorización escrita del autor y/o director del mismo. Cualquier uso académico que se haga de este trabajo, deberá realizarse conforme a las prácticas legales establecidas para este fin.

  
\_\_\_\_\_  
JUAN ADRIÁN ISLAS JIMÉNEZ

## AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y al Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales por brindarme la oportunidad de desarrollar mis capacidades académicas dentro de sus aulas.

Al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías por haberme brindado la oportunidad de ser su becario y con ello culminar los estudios de doctorado.

Mi gratitud, admiración y respeto al Dr. Antonio Favila Tello por la orientación brindada para la realización de este proyecto terminal, asimismo, al cuerpo académico de sinodales que me acompañaron en este proceso, Dr. Casimiro Leco Tomas, Dr. Félix Chamú Nicanor, Dr. Francisco Javier Ayvar Campos y Dr. Jorge Víctor Alcaraz Vera, su visión enriqueció este trabajo.

Infinitamente mi agradecimiento de todo corazón a Dios, a mi familia y a todas las personas que han tenido a bien ayudarme para mi formación como ser humano y profesional.

Con aprecio.

## DEDICATORIAS

A mi hijo Dylan, la vida me regaló tu presencia y te convertiste en mi mayor motivo para seguir superándome. Espero ser un buen guía y ejemplo en tu vida, siempre estaré a tu lado.

Sin duda, un logro más que dedico a mi padre y a mis abuelos, hasta el cielo, esperando que este logro se convierta en un orgullo para ustedes. A mi gran familia, gracias por brindarme su amor y confianza en todos los momentos de mi vida.

En especial, a quienes la sangre define como tíos pero que en la vida han sido mis hermanos, gracias por su apoyo incondicional y siempre alentarme a cumplir mis metas. A mi querida Yaned Islas, por enseñarme que el amor a tus seres queridos es infinito y la mayor fortaleza para enfrentar la vida, hasta el cielo mi niña.

A quien ha decidido estar a mi lado y convertirse en cómplice de aventuras, gracias Leslie por todo tu apoyo para la culminación de este logro.

Sabiendo que jamás encontraré la forma de agradecer su constante apoyo y confianza, sólo espero que comprendan que mis ideales, esfuerzos y logros han sido también suyos e inspirados en ustedes.

# Contenido

|  |            |
|--|------------|
| <b>SIGLARIO .....</b>  | <b>7</b>   |
| <b>GLOSARIO .....</b>  | <b>10</b>  |
| <b>RELACIÓN DE CUADROS .....</b>   | <b>15</b>  |
| <b>RELACIÓN DE GRÁFICAS.....</b>   | <b>16</b>  |
| <b>RESUMEN.....</b>  | <b>17</b>  |
| <b>ABSTRACT .....</b>  | <b>19</b>  |
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b>   | <b>21</b>  |
| <br>   |            |
| <b>CAPÍTULO 1.- FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>                                       | <b>24</b>  |
| <b>1.1 Planteamiento del problema .....</b>  | <b>24</b>  |
| <b>1.2 Pregunta de investigación.....</b>  | <b>29</b>  |
| <b>1.2.1 Pregunta general .....</b>  | <b>29</b>  |
| 1.2.2 Preguntas específicas .....  | 30         |
| <b>1.3 Objetivos de la investigación.....</b>  | <b>30</b>  |
| 1.3.1 Objetivo general: .....  | 30         |
| 1.3.2 Objetivos específicos: .....   | 30         |
| <b>1.4 Justificación.....</b>  | <b>31</b>  |
| 1.4.1 Trascendencia .....  | 35         |
| 1.4.2 Horizonte temporal y espacial .....  | 36         |
| 1.4.3 Viabilidad .....   | 36         |
| <b>1.5 Hipótesis .....</b>   | <b>37</b>  |
| 1.5.1 Hipótesis General.....   | 37         |
| 1.5.2 Hipótesis específicas .....  | 37         |
| <b>1.6 Identificación de variables .....</b>   | <b>37</b>  |
| <b>1.7 Alcances y limitaciones de la investigación .....</b>                                   | <b>38</b>  |
| <br>   |            |
| <b>CAPÍTULO 2.- MARCO TEÓRICO.....</b>   | <b>40</b>  |
| <b>2.1 El desarrollo regional desde una perspectiva social .....</b>                           | <b>40</b>  |
| <b>2.2 Pobreza, desarrollo y política social .....</b>   | <b>47</b>  |
| <b>2.3 La política social y las políticas públicas .....</b>                                   | <b>51</b>  |
| <b>2.4 Los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas .....</b>                      | <b>58</b>  |
| <b>2.5 Visiones teóricas: el desarrollo regional a través de las capacidades humanas .....</b> | <b>62</b>  |
| 2.5.1 Teoría del capital humano de Theodore W. Schultz.....                                    | 63         |
| 2.5.2 Teoría de los procesos de desarrollo económico de Tormod Hermansen .....                 | 66         |
| 2.5.3 Teoría de las capacidades humanas de Amartya Sen .....                                   | 69         |
| 2.5.4 Teoría del crecimiento económico endógeno de Paul Romer .....                            | 73         |
| <br>   |            |
| <b>CAPÍTULO 3.- MARCO REFERENCIAL.....</b>   | <b>78</b>  |
| <b>3.1 Política Social en América Latina .....</b>   | <b>78</b>  |
| <b>3.2 Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina .....</b>        | <b>84</b>  |
| <b>3.3 Política Social en México.....</b>  | <b>87</b>  |
| <b>3.4 Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en México .....</b>                | <b>92</b>  |
| 3.4.1 PRONASOL (1988-1997).....  | 94         |
| 3.4.2 PROGRESA (1997-2002).....  | 97         |
| 3.4.3 Programa Nacional de Desarrollo Humano: OPORTUNIDADES (2002-2013) .....                  | 100        |
| 3.4.4 PROSPERA Programa de Inclusión Social (2014-2018).....                                   | 104        |
| <b>3.5 Política social de la Cuarta Transformación.....</b>                                    | <b>109</b> |

|   |            |
|---|------------|
| 3.6 Coordinación Nacional de Becas Benito Juárez (2019 - Actualmente) .....   | 119        |
| <b>CAPÍTULO 4.- DISEÑO METODOLÓGICO .....</b>   | <b>122</b> |
| 4.1 Diagrama de variables .....   | 122        |
| 4.2 Operacionalización de variables .....   | 123        |
| 4.3 Diseño de la investigación .....  | 125        |
| 4.4 Enfoque de la investigación .....   | 125        |
| 4.5 Instrumento de recopilación de Información .....  | 126        |
| 4.6 Población y delimitación de la muestra de estudio .....   | 128        |
| 4.6.1 Definición de la Población .....  | 129        |
| 4.6.2 Prueba piloto de instrumento .....  | 130        |
| <b>CAPÍTULO 5.- ANÁLISIS DE LOS DATOS DESDE LA PERSPECTIVA DEL INSTRUMENTO .....</b>  | <b>134</b> |
| 5.1 Aplicación del cuestionario y procesamiento de los datos .....  | 134        |
| 5.2 Correlación de <i>Pearson r</i> .....   | 135        |
| 5.3 Datos estadísticos descriptivos de los indicadores .....  | 140        |
| 5.4 Análisis sobre la desaparición de PROSPERA .....  | 142        |
| 5.4.1 PROSPERA y CNBBJ .....  | 144        |
| 5.4.2 Componente educativo .....  | 146        |
| 5.4.3 Componente de salud .....   | 148        |
| 5.4.4 Componente de vinculación .....   | 150        |
| 5.4.5 Valoración integral del programa .....  | 152        |
| <b>CAPÍTULO 6.- IMPACTO DE LA DESAPARICIÓN DE PROSPERA EN EL DESARROLLO REGIONAL DE MICHOACÁN .....</b>                     | <b>155</b> |
| 6.1 Enfoques para la medición de la pobreza .....   | 155        |
| 6.2 Análisis de la pobreza por vulnerabilidad de carencias sociales en Michoacán .....                                      | 160        |
| 6.3 Impacto de PROSPERA en el desarrollo .....  | 166        |
| 6.3.1 Cobertura e inversión de PROSPERA en Michoacán .....  | 170        |
| 6.3.2 Impacto de PROSPERA en los indicadores de pobreza .....   | 178        |
| 6.3.3 Impacto de PROSPERA en los ingresos en el hogar y la alimentación .....   | 181        |
| 6.3.4 Impacto de PROSPERA en el acceso a la educación .....   | 187        |
| 6.3.5 Impacto de PROSPERA en el acceso a la salud .....   | 193        |
| 6.3.6 Impacto de PROSPERA en la inclusión social .....  | 198        |
| <b>PROPUESTA PARA LA GENERACIÓN DE UN PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONAS EN EL ESTADO DE MICHOACÁN .....</b> | <b>204</b> |
| <b>CONCLUSIONES .....</b>   | <b>218</b> |
| <b>FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN .....</b>  | <b>229</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>   | <b>231</b> |
| <b>ANEXOS .....</b>   | <b>245</b> |

## SIGLARIO

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>AL</b>       | América Latina.   |
| <b>ALC</b>      | América Latina y el Caribe.   |
| <b>AMLO</b>     | Andrés Manuel López Obrador.  |
| <b>ASF</b>      | Auditoría Superior de la Federación.  |
| <b>BANSEFI</b>  | Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros.   |
| <b>BID</b>      | Banco Interamericano de Desarrollo.   |
| <b>BM</b>       | Banco de México.  |
| <b>CAM</b>      | Centro de Atención Múltiple.  |
| <b>CAUSES</b>   | Catalogo Universal de Servicios de Salud.   |
| <b>CCT</b>      | Clave de Centro de Trabajo.   |
| <b>CDI</b>      | Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.<br>Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. |
| <b>CEDRSSA</b>  |   |
| <b>CEDH</b>     | Comisión Estatal de los Derechos Humanos.   |
| <b>CEPAL</b>    | Comisión Económica para América Latina y el Caribe.   |
| <b>CIDE</b>     | Centro de Investigación y Docencia Económica.   |
| <b>CNBBJ</b>    | Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.   |
| <b>CNSH</b>     | Cruzada Nacional Sin Hambre.  |
| <b>CNP</b>      | Coordinación Nacional de Prospera.  |
| <b>COESPO</b>   | Consejo Estatal de Población de Michoacán.  |
| <b>COLMEX</b>   | Colegio de México.  |
| <b>CONAPO</b>   | Consejo Nacional de Población.  |
| <b>CONASAMI</b> | Comisión Nacional de Salarios Mínimos.<br>Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.   |
| <b>CONEVAL</b>  |   |
| <b>COPLAMAR</b> | Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.  |
| <b>CPC</b>      | Comité de Promoción Comunitaria.  |
| <b>CPEUM</b>    | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  |
| <b>CURP</b>     | Clave Única del Registro de Población.  |
| <b>DEP</b>      | Delegación Estatal de Prospera  |
| <b>DOF</b>      | Diario Oficial de la Federación.  |
| <b>EB</b>       | Educación Básica.   |
| <b>ECC</b>      | Esquema Con Corresponsabilidad.   |
| <b>ESC</b>      | Esquema Sin Corresponsabilidad – sin hambre.  |
| <b>EMS</b>      | Educación Media Superior.<br>Encuesta de Características Socioeconómicas y Demográficas de los Hogares.   |
| <b>ENCASEH</b>  |   |
| <b>ENIGH</b>    | Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.  |
| <b>ES</b>       | Educación Superior.   |

|                  |   |
|------------------|---|
| <b>FAIS</b>      | Fondo de Aportaciones de Infraestructura Social.  |
| <b>FMI</b>       | Fondo Monetario Internacional.  |
| <b>ID</b>        | Investigación y Desarrollo.   |
| <b>IEB</b>       | Instituciones de Educación Básica.  |
| <b>IEM</b>       | Instituto Electoral de Michoacán.   |
| <b>IEMS</b>      | Instituciones de Educación Media Superior.  |
| <b>IEPDS</b>     | Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.<br>Instituto Michoacán de Transparencia, Acceso a la Información y<br>Protección de Datos. |
| <b>IMAIP</b>     |   |
| <b>INSABI</b>    | Instituto de Salud para el Bienestar.   |
| <b>IMSS</b>      | Instituto Mexicano del Seguro Social.   |
| <b>INE</b>       | Instituto Nacional Electoral.   |
| <b>INEGI</b>     | Instituto Nacional de Estadística y Geografía.  |
| <b>INFONAVIT</b> | Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.  |
| <b>IPEMS</b>     | Institución Pública de Educación Media Superior.  |
| <b>IPES</b>      | Instituciones Públicas de Educación Superior.   |
| <b>ISI</b>       | Modelo de Sustitución de Importaciones.<br>Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores<br>del Estado.                             |
| <b>ISSSTE</b>    |   |
| <b>JCF</b>       | Jóvenes Construyendo el Futuro.   |
| <b>LBM</b>       | Línea de Bienestar Mínimo.  |
| <b>LBMa</b>      | Línea de Bienestar Mínimo Ajustada.   |
| <b>LGE</b>       | Ley General de Educación.   |
| <b>LGDS</b>      | Ley General de Desarrollo Social.   |
| <b>LPEI</b>      | Línea de Pobreza Extrema por Ingresos.  |
| <b>LPI</b>       | Línea de Pobreza por Ingresos.<br>Línea de Verificación Permanente de Condiciones<br>Socioeconómicas.   |
| <b>LVPCS</b>     |   |
| <b>MAP</b>       | Mesa de Atención Personalizada.   |
| <b>MAPO</b>      | Mesa de Atención Personalizada Operativa.   |
| <b>MCS</b>       | Módulo de Condiciones Socioeconómicas.  |
| <b>MORENA</b>    | Movimiento Regeneración Nacional.   |
| <b>NNA</b>       | Niños, niñas y adolescentes.  |
| <b>OCDE</b>      | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.   |
| <b>ONU</b>       | Organización de las Naciones Unidas.  |
| <b>PAL</b>       | Programa de Apoyo Alimentario.  |
| <b>PDHO</b>      | Programa de Desarrollo Humano: Oportunidades.   |
| <b>PEF</b>       | Presupuesto de Egresos de la Federación.  |
| <b>PES</b>       | Partido Encuentro Social.   |
| <b>PETMC</b>     | Programa Estatal de Transferencias Monetarias Condicionadas.  |
| <b>PIB</b>       | Producto Interno Bruto.   |

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>PIDER</b>    | Programa Integral de Desarrollo Rural.  |
| <b>PND</b>      | Plan Nacional de Desarrollo.  |
| <b>PNDH</b>     | Programa Nacional de Desarrollo Humano.                                       |
| <b>PNDS</b>     | Programa Nacional de Desarrollo Social.                                       |
| <b>PNT</b>      | Plataforma Nacional de Transferencia.   |
| <b>PROGRESA</b> | Programa de Educación, Salud y Alimentación.                                  |
| <b>PRONADRI</b> | Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral.                               |
| <b>PRONAL</b>   | Programa Nacional de Alimentación.  |
| <b>PRONASOL</b> | Programa Nacional de Solidaridad.   |
| <b>PBS</b>      | Paquete Básico Garantizado de Salud.  |
| <b>PSM</b>      | Propensity Score Matching.  |
| <b>PT</b>       | Partido del Trabajo.  |
| <b>PTC</b>      | Programa de Transferencia Condicionada.                                       |
| <b>PTMC</b>     | Programa de Transferencia Monetaria Condicionada.                             |
| <b>ROP</b>      | Reglas de Operación.  |
| <b>SAGARPA</b>  | Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. |
| <b>SAM</b>      | Sistema Alimentario Mexicano.   |
| <b>SB</b>       | Secretaría del Bienestar.   |
| <b>SE</b>       | Secretaría de Economía.   |
| <b>SEDESOL</b>  | Secretaría de Desarrollo Social.  |
| <b>SEN</b>      | Sistema Educativo Nacional.   |
| <b>SEP</b>      | Secretaría de Educación Pública.  |
| <b>SGM</b>      | Segunda Guerra Mundial.   |
| <b>SIGED</b>    | Sistema de Información y Gestión Educativa.                                   |
| <b>SNE</b>      | Servicio Nacional del Empleo.   |
| <b>SNS</b>      | Sistema Nacional de Salud.  |
| <b>SP</b>       | Seguro Popular  |
| <b>SPSS</b>     | Sistema de Protección Social en Salud   |
| <b>SSA</b>      | Secretaría de Salud.  |
| <b>STPS</b>     | Secretaría del Trabajo y Previsión Social.                                    |
| <b>TEEM</b>     | Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.                                   |
| <b>TJAM</b>     | Tribunal de Justicia Administrativa en Michoacán.                             |
| <b>UAR</b>      | Unidad de Atención Regional.  |
| <b>UMSNH</b>    | Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.                             |
| <b>UNICEF</b>   | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.                                |
| <b>VU</b>       | Vocales Unitarias   |
| <b>4T</b>       | Cuarta Transformación.  |

## GLOSARIO

**Alfabetización** Es la habilidad mínima de leer y escribir una lengua específica, como así también una forma de entender o concebir el uso de la lectura y la escritura en la vida diaria (Venezky, 2005).

**Accesibilidad** Refiere a la facilidad para utilizar los servicios de salud y educación a los que las y los beneficiarios pueden asistir conforme a su cercanía y vías de comunicación (Reglas de Operación de Prospera [ROP], 2018).

**Acciones de Corresponsabilidad** Son acciones relativas a las responsabilidades obligatorias de las familias beneficiarias de asistir a los servicios de salud y educación para recibir los apoyos del Programa (ROP, 2018).

**Apoyo monetario** Son los recursos monetarios que se asignan a las familias beneficiarias para los componentes de alimentación y educación, previa certificación del cumplimiento de su corresponsabilidad. La entrega de los apoyos monetarios a las familias beneficiarias se realiza a través de instituciones liquidadoras (ROP, 2018).

**BANSEFI** Institución bancaria que tiene por objeto promover el ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del Sector de Ahorro y Crédito Popular, ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los mismos, (actualmente Banco del Bienestar) (ROP, 2018).

**Capacidades Básicas** Son aquellas que permiten a las personas, familias y comunidades realizar su potencial para el desarrollo, puesto que son la base para ampliar sus opciones para obtener una vida más larga y saludable, obtener conocimientos y acceder a los recursos necesarios para tener un nivel de vida adecuado y digno (ROP, 2018).

**CAUSES** El Catálogo Universal de Servicios de Salud es el documento de referencia del Sistema de Protección Social en Salud (SPSS) para la atención a la salud dirigida a la persona; ahí se describen las intervenciones médicas a las que tiene derecho el beneficiario del Seguro Popular (ROP, 2018).

**Centros de Atención Múltiple** Es un servicio que brinda elementos formativos y capacitación laboral a jóvenes de 15 a 22 años con discapacidad, discapacidad múltiple o trastornos graves del desarrollo (ROP, 2018).

**Certificación de Corresponsabilidades** Registro que realiza el personal de los sectores salud y educación, respecto al cumplimiento de las acciones que se comprometen a realizar las familias beneficiarias al ser incorporadas al Programa, en los componentes educativo y de salud (ROP, 2018).

**Comités de Promoción Comunitaria** La Red Social del Programa PROSPERA está constituida por los Comités de Promoción Comunitaria (CPC) y las Vocales Unitarias (VU) que son instancias elegidas democráticamente por los titulares de familias beneficiarias, siguiendo los lineamientos que al respecto emite la Coordinación Nacional, en el Manual de los Comités de Promoción Comunitaria y Vocales Unitarias (ROP, 2018).

**Componente Alimentación** Se establece a través de la entrega de apoyos monetarios directos a las familias beneficiarias, para contribuir a que mejoren la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación (ROP, 2018).

**Componente de Vinculación** Se establece a través de otorgar asesorías, brindar información y promover el acceso de las familias beneficiarias a programas o acciones de fomento productivo, generación de ingreso, capacitación y empleo, educación financiera, acceso a esquemas de ahorro, seguros de vida, créditos u otros que permitan el acceso a bienes y servicios complementarios que contribuyan al disfrute de los derechos sociales, por medio de acciones de coordinación interinstitucional (ROP, 2018).

**Componente Educación** Se establece a través de una mayor cobertura educativa, con el otorgamiento de becas como incentivo para la permanencia y avance escolar (ROP, 2018).

**Componente Salud** Se establece a través de acciones de promoción de la salud para la prevención de enfermedades, así como el impulso para el acceso a servicios de salud (ROP, 2018).

**Crecimiento Económico** Proceso sostenido a lo largo del tiempo en el que los niveles de actividad económica aumentan constantemente (Mochon, 1992).

**Cruzada Nacional Sin Hambre** Fue la estrategia insignia de la administración federal 2013-2018 que buscaba garantizar el derecho al acceso permanente a una alimentación adecuada de los 7.01 millones de mexicanos que vivían en pobreza extrema de alimentación (CONEVAL, 2018).

**Delegaciones Estatales del Programa** Delegaciones de la Coordinación Nacional PROSPERA Programa de Inclusión Social, responsables de la atención de las y los beneficiarios, así como de la operación del Programa (ROP, 2018).

**Derechos Sociales** Se refiere a el derecho a la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Desarrollo Social (ROP, 2018).

**Desarrollo** El concepto de desarrollo va más allá del crecimiento y de los niveles de la renta de un país o de un territorio, ya que son tan sólo un instrumento para que la población realice sus capacidades (Sen, 2001). El desarrollo se refiere a “Cambios inducidos en forma consciente e intencional, a través de políticas que en forma deliberada son impulsadas por diferentes agentes del desarrollo, de lo cual se infiere que el desarrollo es un proceso colectivo y dinámico que no se realiza en forma aislada” (Tarapuez, 2001, p. 423).

**Desarrollo Económico** Es una categoría histórica que se refiere a la satisfacción de las necesidades básicas de la sociedad, que dicha satisfacción y necesidades se van incrementando a medida que se sigue desarrollando la sociedad (Morales, 2003).

**Desarrollo Endógeno** Es una aproximación territorial al desarrollo, que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de una localidad o un territorio, que tiene cultura e instituciones que le son propias y en las que se basan las decisiones de ahorro e inversión (Vázquez, 2007).

**Desarrollo Regional** Se entiende como un proceso integrado y multidimensional que busca potenciar las capacidades endógenas de una región fomentando el crecimiento económico, la cohesión social, la protección ambiental y la innovación, con una perspectiva a largo plazo (Rodríguez-Pose, 2002).

**Desarrollo Rural** Se concibe como un proceso de transformación, integración y fortalecimiento de las actividades agropecuarias y no agrícolas bajo un manejo sustentable de los recursos para el mejoramiento de los ingresos y condiciones de vida de las familias rurales, proceso dirigido por los actores locales para construir una territorialidad específica en coordinación con instituciones y organizaciones (CEDRSSA, 2019).

**Familias Beneficiarias** Son hogares incorporados al Programa, que reciben los beneficios de PROSPERA (ROP, 2018).

**Hogar** Conjunto de personas que hacen vida en común dentro de la vivienda, unidos o no por parentesco, que comparten gastos de manutención y preparan los alimentos en la misma cocina (ROP, 2018).

**IMSS-PROSPERA** Programa del Gobierno Federal administrado por el IMSS, ofrece servicios de salud a la población no protegida por los sistemas de seguridad social, especialmente en zonas rurales donde el Programa se constituye en el referente para la atención a la salud, desde una perspectiva comunitaria, lo que contribuye a la inclusión social y hacer efectivo el derecho constitucional a la protección de la salud (ROP, 2018).

**Institución liquidadora** Institución financiera o pagadora contratada por la Coordinación Nacional para la entrega de apoyos monetarios a las familias beneficiarias (ROP, 2018).

**Línea de Verificaciones Permanentes de Condiciones Socioeconómicas** Línea definida por la Coordinación de Prospera como el valor monetario de un hogar que cuenta con ingresos estimados suficientes para cubrir la canasta alimentaria, tiene condiciones similares en carencias de rezago educativo, acceso a salud y acceso a alimentación que los hogares cuyos ingresos estimados son inferiores a la Línea de Bienestar Mínimo (ROP, 2018).

**Mesas de Atención** Son puntos temporales de atención a beneficiarios del Programa en las cuales se les orienta, facilita y agiliza la gestión y resolución de trámites, relacionados con el mismo (ROP, 2018).

**Padrón** Conjunto de familias beneficiarias que abarca el padrón activo de Beneficiarios y el padrón base (ROP, 2018).

**Permanencia Escolar** Indica que el becario(a) de educación media superior permanece activo en el semestre escolar de acuerdo al reglamento del servicio educativo en el que está inscrito(a) (ROP, 2018).

**Población Atendida** Población beneficiada por Prospera Programa de Inclusión Social (ROP, 2018).

**Pobreza** Su conceptualización refiere a “la incapacidad de las personas de vivir una vida tolerable; los aspectos que forman parte del concepto son: llevar una vida larga y saludable, tener educación y disfrutar de un nivel de vida decente, además de elementos tales como libertad política, respeto de los derechos humanos, la seguridad personal, el acceso a un trabajo productivo y bien remunerado y la participación en la vida de la comunidad a la que pertenece el individuo” (Domínguez y Martín, 2006, p. 27).

**Política Social** “Definiremos a la política social como un conjunto articulado y temporalizado de acciones, mecanismos e instrumentos, conducidos por un agente público, explícitamente destinados a mejorar la distribución de oportunidades o corregir la distribución de activos a favor de ciertos grupos o categorías sociales” (Atria, 2005, p. 55).

**Primer nivel de atención** Unidad médica que representa la principal entrada del paciente a los servicios de salud, proporciona los servicios de medicina preventiva, consulta externa de medicina general. Las acciones y servicios están enfocados básicamente a preservar la salud mediante actividades de promoción, vigilancia epidemiológica, saneamiento básico y protección específica, así como diagnóstico precoz, tratamiento oportuno y

rehabilitación, en su caso, de padecimientos que se presentan con frecuencia y cuya resolución es factible por medio de atención ambulatoria basada en una combinación de recursos de poca complejidad técnica.

**Programa PROSPERA** Programa de Inclusión Social (ROP, 2018).

**Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas** “Estos programas buscan transformar y detener la transmisión intergeneracional de la pobreza mediante el desarrollo de las capacidades humanas en las familias más vulnerables. Con este fin, entregan transferencias monetarias directas y establecen condicionalidades centradas en la asistencia a la escuela y a los controles de salud. De esta forma, los programas no solo contribuirían a la reducción contingente de la pobreza de ingresos, sino también a la formación de capacidades humanas, un activo clave del desarrollo sostenible y del progreso en nuestras sociedades” (Bárcena, 2011, p. 16).

**Reglas de Operación** Documento normativo para la operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social (ROP, 2018).

**UAR Unidad de Atención Regional** Unidad operativa de la Delegación Estatal de Prospera en los municipios de las entidades federativas (ROP, 2018).

**Zona de Operación** Es la unidad territorial que divide a cada entidad federativa, conformada por municipios colindantes y comunicados entre sí. Esta división territorial delimita el área de las instancias de atención regionales del Programa, donde se instala una Unidad de atención para atender de manera permanente a las familias beneficiarias (ROP, 2018).

## RELACIÓN DE CUADROS

|  |     |
|--|-----|
| Cuadro 1.- Programas Sociales de la 4T.....  | 112 |
| Cuadro 2.- Esquema de las variables de investigación.....  | 123 |
| Cuadro 3.- Operacionalización de las variables identificadas. ....   | 124 |
| Cuadro 4.- Estadísticas de fiabilidad. ....  | 132 |
| Cuadro 5.- Escala de correlaciones del coeficiente de Pearson. ....  | 136 |
| Cuadro 6.- Correlaciones entre variables de investigación. ....  | 137 |
| Cuadro 7.- Medidas de tendencia central de los Ítems. ....   | 140 |
| Cuadro 8.- Indicadores para definir la existencia de carencias sociales. ....  | 157 |
| Cuadro 9.- Población por rango de edad en Michoacán. ....  | 160 |
| Cuadro 10.- Hogares y sus características en Michoacán. ....   | 161 |
| Cuadro 11.- Niveles y porcentajes de la población en situación de pobreza por municipio en Michoacán 2015-2020.....                      | 166 |
| Cuadro 12.- Comparación de criterios PROSPERA-CNBBJ.....   | 172 |
| Cuadro 13.- Recurso ejercido por PROSPERA en el ejercicio fiscal 2017.....   | 176 |
| Cuadro 14.- Comparación presupuestaria entre PROSPERA y el Gobierno de Michoacán.....  | 177 |
| Cuadro 15.- Cobertura de PROSPERA en los hogares de Michoacán 2016-2020. ....  | 178 |
| Cuadro 16.- Líneas de Pobreza por Ingresos México 2013-2021. ....  | 182 |
| Cuadro 17.- Indicadores de Ingreso trimestral con base en la ENIGH.....  | 184 |
| Cuadro 18.- Gasto de los hogares en Michoacán 2018. ....   | 186 |
| Cuadro 19.- Comparativa de estudiantes inscritos en el sector educativo y en PROSPERA 2018.....  | 189 |
| Cuadro 20.- Comparativa de apoyos PROSPERA vs Beca Benito Juárez. ....   | 191 |
| Cuadro 21.- Comparativa de becarios y recursos PROSPERA vs CNBBJ. ....   | 192 |
| Cuadro 22.- Incidencia y número de personas en el indicador de carencia por acceso a los servicios de salud en Michoacán, 2008-2018..... | 194 |
| Cuadro 23.- Medios de atención para la salud de beneficiarios PROSPERA. ....   | 195 |
| Cuadro 24.- Cobertura de mesas de atención a beneficiarios 2018.....   | 197 |
| Cuadro 25.- Proyectos productivos autorizados 2014 – 2016.....   | 199 |
| Cuadro 26.- Normatividad aplicable para la generación de un PTMCE. ....  | 206 |
| Cuadro 27.- Propuesta para el Consejo Directivo Estatal de un PTMCE.....   | 211 |
| Cuadro 28.- Árbol de objetivos para la propuesta de un PTMCE en Michoacán. ....  | 212 |

## RELACIÓN DE GRÁFICAS

|   |     |
|---|-----|
| Gráfica 1.- Distribución de la muestra respecto a la población beneficiaria. ....   | 135 |
| Gráfica 2.- Años de permanencia en el programa Prospera. ....   | 143 |
| Gráfica 3.- Cantidad de hijos en hogares encuestados. ....  | 146 |
| Gráfica 4.- Enfoques para la medición de la pobreza en México. ....   | 156 |
| Gráfica 5.- Evolución de la pobreza por enfoque multidimensional en Michoacán<br>2010–2022. ....                                | 162 |
| Gráfica 6.- Evolución de la pobreza por carencias sociales 2016-2022. ....  | 163 |
| Gráfica 7.- Evolución de la vulnerabilidad por carencias en Michoacán, 2016-2022.<br>.....                                      | 164 |
| Gráfica 8.- Presupuestos y cobertura de familias de PROSPERA en Michoacán<br>2010-2020. ....                                    | 171 |
| Gráfica 9.- Evolución del presupuesto anual y del padrón de beneficiarios de<br>PROSPERA en Michoacán 2010-2020. ....           | 175 |
| Gráfica 10.- Evolución de la población con ingreso inferior a la línea de pobreza<br>por ingresos en Michoacán, 2008-2020. .... | 183 |

## RESUMEN

Los procesos de la globalización siguen evolucionando, con ello el crecimiento de las desigualdades sociales y la pobreza en todo el mundo. Los agentes gubernamentales han implementado políticas sociales que tienen como finalidad la superación de las carencias sociales y los niveles de vulnerabilidad. A partir de la década de los noventa se implementaron diversas estrategias y políticas públicas en América Latina (AL) con el objetivo de atender los problemas relacionados con la pobreza, los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC) se han convertido en una de las alternativas más eficientes para contribuir al desarrollo y al bienestar de la población. En México el programa Prospera se implementó por más de veinte años convirtiéndose en el referente de los PTMC para muchos países y la iniciativa pública más importante de la política social contemporánea. Su concepción tuvo como objetivo principal la disminución de la pobreza a través de la entrega de transferencias monetarias directas condicionadas a una corresponsabilidad, su finalidad era ampliar la accesibilidad a los servicios públicos básicos como la educación, salud y alimentación; mejorando el desarrollo de las capacidades y el capital humano de los beneficiarios.

Aunque los PTMC han sido objeto de debate y críticas, se ha demostrado que pueden tener un impacto positivo en la reducción de la pobreza y las desigualdades sociales, además, pueden contribuir al desarrollo regional al estimular la demanda local y promover la inclusión social de la población vulnerable. Prospera no es la excepción, ya que, las instituciones gubernamentales, los análisis y resultados indican que el programa muestra evidencia empírica y estadísticamente significativa de su incidencia para mejorar la vida de la población a través de sus componentes. La desaparición de Prospera ha causado interés en todos los sectores de la sociedad, ya que las familias beneficiarias han dejado de recibir recursos económicos y se ha limitado su acceso a servicios de educación y salud, además de las afectaciones al desarrollo de la economía local, lo cual aumenta de manera directa su estado de vulnerabilidad. Por lo anterior, es importante cuestionarse ¿Cuál es el impacto de Prospera en las carencias sociales? y ¿De qué manera impacta el programa con en el desarrollo regional? El objetivo del presente trabajo

es una investigación documental y de campo, que tiene como punto de partida la política social contemporánea en el país, posteriormente visualizar la importancia de los PTMC en la atención a la pobreza. Por último, se busca estudiar, analizar y discutir la contribución de Prospera en el fortalecimiento de las capacidades humanas y la disminución de las carencias sociales en concordancia con el desarrollo regional.

Una vez implementados los instrumentos de análisis, la presente investigación identifica la importancia de Prospera en el desarrollo regional a través de sus principales resultados, los cuales vislumbran una importante disminución de la población afiliada a los servicios de salud, quedando vulnerables ante alguna emergencia de salud. La limitación para el otorgamiento de becas complica la permanencia y continuidad escolar, principalmente en el nivel básico, menguando el desarrollo de las capacidades cognitivas y humanas de los beneficiarios. Así mismo, la falta de inclusión social en actividades públicas de quienes pertenecían al programa mengua el conocimiento, difusión y aprovechamiento de las mismas. Por último, la decreciente cantidad de ingresos en el estado y en los hogares, complica la inversión pública y el gasto en los hogares, restringiendo la superación de las carencias sociales de la población vulnerable, lo cual afecta directamente el desarrollo regional del estado de Michoacán.

**PALABRAS CLAVE:** Pobreza, Desarrollo, Desarrollo Regional, Capacidades Humanas, Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas, Prospera.

## ABSTRACT

The processes of globalization continue to evolve and with it the growth of social inequalities and poverty throughout the world. Government agents have implemented social policies whose purpose is to overcome social deficiencies and levels of vulnerability. Since the 1990s, various strategies and public policies have been implemented in Latin America with the aim of addressing problems related to poverty. Conditional Cash Transfer Programs have become one of the most efficient alternatives to contribute to development and the well-being of the population. In Mexico, the Prospera program was implemented for more than twenty years, becoming the benchmark for CCTP for many countries and the most important public initiative in contemporary social policy. Its conception had as its main objective the reduction of poverty through the delivery of direct monetary transfers conditioned to co-responsibility, its purpose was to expand the accessibility to basic public services such as education, health and food; improving the development of the capacities and human capital of the beneficiaries.

Although CCTPs have been the subject of debate and criticism, it has been shown that they can have a positive impact on reducing poverty and social inequalities, in addition, they can contribute to regional development by stimulating local demand and promoting the social inclusion of the population. vulnerable population. PROSPERA is no exception, since government institutions, analyzes and results indicate that the program shows empirical and statistically significant evidence of its incidence in improving the lives of the population through its components. The disappearance of Prospera has caused interest in all sectors of society, since the beneficiary families have stopped receiving economic resources and their access to education and health services has been limited, in addition to the effects on the development of the local economy, which directly increases their state of vulnerability. Therefore, it is important to ask ourselves: What is the impact of Prospera on social deprivation? And how does the program impact regional development? The objective of this work is a documentary and field investigation, which has as its starting point the contemporary social policy in the country, subsequently visualizing the importance of the PTMC in addressing poverty. Finally,

it seeks to study, analyze and discuss the contribution of Prospera in strengthening human capabilities and reducing social deprivation in accordance with regional development.

Once the analysis instruments have been implemented, this research identifies the importance of Prospera in regional development through its main results, which show a significant decrease in the population affiliated with health services, leaving them vulnerable to any health emergency. The limitation on the granting of scholarships complicates school permanence and continuity, mainly at the basic level, reducing the development of the cognitive and human capacities of the beneficiaries. Likewise, the lack of social inclusion in public activities of those who belonged to the program reduces the knowledge, dissemination and use of them. Finally, the decreasing amount of income in the state and in households complicates public investment and household spending, restricting the overcoming of the social deficiencies of the vulnerable population, which directly affects the regional development of the state of Michoacán.

**KEY WORDS:** Poverty, Development, Regional Development, Human Capabilities, Conditional Cash Transfer Programs, Prospera.

## INTRODUCCIÓN

Durante el desarrollo de las sociedades modernas ha sido relevante el interés por disminuir los niveles de pobreza y desigualdad en el mundo, por ello muchos gobiernos en el mundo se han dado a la tarea implementar mecanismos económicos, políticos y sociales que permitan abatir estas problemáticas. En las últimas décadas se han experimentado cambios en las políticas sociales, es ahí donde tienen origen los PTMC, programas que tienen como objetivo principal la disminución de la reproducción intergeneracional de la pobreza, además identifican como factor principal de este fenómeno la falta de inversión en capital humano, mediante el condicionamiento de las transferencias monetarias se busca generar incentivos para la inversión y fomento de la alimentación, salud y educación.

En México el PTMC más importante fue Prospera, un programa de focalización de alto impacto en la atención de la pobreza al mejorar el uso de transferencias monetarias y generalizar el condicionamiento como un mecanismo de participación de los beneficiarios en los programas públicos. Destaca por ser un programa integral, que garantizó las prestaciones básicas a los beneficiarios, dando prioridad al desarrollo de sus capacidades mediante el apoyo a la alimentación, salud y educación. Teniendo un fuerte impacto en el país, de acuerdo a datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2017), la población atendida fue de 26,793,180 personas, ubicadas en 7.9 millones de hogares, lo cual representa más de un cuarto de la población en México y la atención a casi la mitad de la población en situación de pobreza. La atención bajaba de manera estructural hacia las entidades federativas casi en la misma proporción, logrando abarcar a una gran cantidad de familias con niveles de pobreza y carencias sociales en los 32 estados y los 2,457 municipios que los conforman, teniendo un impacto considerable en la atención a los niveles de pobreza en todos los estados. La desaparición de Prospera en México ha causado incertidumbre a las familias que pertenecían a este programa y a los sectores involucrados con el funcionamiento del mismo. Este programa social, que brindaba apoyo económico a familias en situación de vulnerabilidad, ha dejado un vacío en la vida de millones de personas que dependían considerablemente de los beneficios otorgados, los cuales les

permitían acceder a recursos económicos que ayudaban a cubrir sus necesidades básicas, como alimentación, salud y educación. Por tal razón el objetivo primordial de esta investigación es generar un análisis que evidencie la importancia del programa focalizado Prospera en el estado de Michoacán y cómo la desaparición de este programa incide negativamente en la dinámica social, económica y regional del estado.

En diversos foros se ha planteado la posibilidad de que los PTMC pueden constituir opciones viables para aumentar las capacidades y el mejoramiento del capital humano, lo cual brindaría la oportunidad a la mejora de los procesos de desarrollo económico, por lo anterior se estudia esta posibilidad a través de las teorías de Schultz, Hermansen y Sen, con ello se pretende justificar la necesidad de su existencia e identificar si se pueden considerar un factor determinante para establecer estrategias de desarrollo que generen oportunidades productivas para una población más saludable y mejor calificada, vinculadas de políticas de fomento económico y desarrollo regional. La perspectiva de la presente investigación mantiene una estrecha relación entre los objetivos mencionados y la necesidad de establecer la interacción entre la desaparición de Prospera con el desarrollo regional de Michoacán.

Por lo anterior el contenido del presente se desarrolla en seis capítulos. El primer capítulo refiere a los fundamentos que han servido de base para esta investigación, donde se establecen los objetivos, hipótesis, preguntas de investigación, variables y demás cualidades que permiten el conocimiento del contexto del tema. El segundo capítulo tiene por objetivo analizar el contexto histórico de la política social y los PTMC con la finalidad de conocer el origen, sus objetivos y su evolución, así mismo, se identifica la importancia del capital humano y el desarrollo de las capacidades humanas como factores preponderantes en el desarrollo de procesos económicos exitosos, su relevancia establece los fundamentos teóricos para la investigación.

Es importante mencionar que cada país mantiene peculiaridades propias, por lo cual cada uno debe estudiarse de manera específica, por lo anterior, el tercer capítulo hace referencia al contexto que viven los PTMC en América Latina y el Caribe (ALC), pero con especial énfasis en los programas que se han implementado en México,

lo cual permitirá generar un marco referencial sobre la importancia de los PTMC, en específico del programa Prospera y su implementación en México.

El cuarto capítulo presenta el diseño metodológico con el que se construyó la investigación y describir las variables, su operacionalización, así como el instrumento y técnicas de recopilación de los datos, con la finalidad de darle la rigurosidad científica a los resultados del mismo. El quinto capítulo contiene los principales indicadores de pobreza en Michoacán, contrastados con los resultados obtenidos del instrumento y los datos estatales de impacto del programa en el estado. Por último, el capítulo seis presenta un análisis del impacto de la desaparición de Prospera en cuatro rubros principales la salud, la alimentación, la educación y la inclusión, identificando la importancia de los PTMC.

Desde esta perspectiva se pretende evaluar la importancia del desarrollo de las personas como capital necesario para el desarrollo regional. Finalmente, y resaltando las consideraciones más importantes de cada capítulo se construyen las conclusiones, donde se incluye la propuesta para generar un PTMC estatal cuya finalidad sea el desarrollo del capital humano y la reducción de la pobreza, basados en los Programas Nacionales Estratégicos (Pronaces), se atiende la vertiente de salud, educación y seguridad humana contribuyendo como una alternativa para solucionar estos problemas, así mismo, se plantean futuras líneas de investigación con base en los resultados obtenidos.

En este contexto, se convierte en prioridad fortalecer las capacidades institucionales para aquellos programas que muestren buenos resultados, apostarle a la innovación y perfectibilidad de los mismos, para ello será necesario implementar estrategias basadas en las especificidades de cada territorio, en una adecuada selección y focalización de sus posibles beneficiarios, el control estricto de su asignación y la transparencia de los mismos. Lo anterior permitirá mejorar las acciones de intervención de la política social en el país y en específico en Michoacán, donde prevalezca la premisa de mejorar los niveles de vida y bienestar de la población, desde una dimensión estatal y tener capacidad para brindar mejores condiciones para el crecimiento económico y el desarrollo de las regiones.

## CAPÍTULO 1.- FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN

El presente capítulo tiene por objetivo desarrollar una serie de pasos sistematizados con la finalidad de brindar bases sólidas que permitan sustentar la metodología y rigurosidad científica de la investigación. Desde una perspectiva de carácter analítico se determina la problemática en cuestión, la cual brinda la posibilidad de identificar la pregunta de investigación, describir los objetivos y presentar una justificación que brinde viabilidad a la presente, de la misma manera se proponen las hipótesis de trabajo y las variables identificadas con la finalidad de generar conocimiento científico a partir del tema de investigación y con ello lograr que se genere un trabajo trascendental para la atención de la problemática pública.

### 1.1 Planteamiento del problema

A lo largo de la historia del hombre ha analizado la necesidad de superar las carencias de los seres humanos, a través de la historia se han generado diversos cambios en las aptitudes y actitudes humanas con la finalidad de alcanzar un mayor nivel de bienestar. De manera general se había concebido la idea de la acumulación, la transformación y el crecimiento económico como la principal forma de desarrollo. Para Martínez (1997), una de las más importantes conquistas del pensamiento económico convencional ha sido la de explicar que el bienestar es una consecuencia directa del crecimiento económico, así como del patrón de consumo que se ha generado. Bajo este contexto se avanzó unos cientos de años, visionando el crecimiento económico como la premisa para el desarrollo. Sin embargo, en los últimos siglos se realizaron diversos análisis y debates que permitieron modificar la conceptualización, sobre todo porque los niveles de pobreza, desigualdad y marginación crecieron junto con la población en todos los rincones del mundo.

Desde una visión neoclásica, las personas se convierten en insumos necesarios para el desarrollo y el crecimiento económico, donde sus capacidades y sentimientos no retoman importancia en el proceso. Amartya Sen (2001), propone un cambio importante en la interpretación del desarrollo, cuando sostiene que el concepto de desarrollo va más allá del crecimiento y de los niveles de la renta de

un país o de un territorio, ya que son tan sólo un instrumento para que la población realice sus capacidades. La visión del desarrollo que mantiene al hombre como un aspecto importante para el crecimiento económico, establece la creatividad y las capacidades personales como elementos esenciales para la modificación del entorno donde vive. La creatividad va unida a la capacidad emprendedora de los individuos y de las organizaciones ya que facilita el desarrollo de aquella y, por lo tanto, las transformaciones urbanas, tecnológicas, organizativas, productivas e institucionales (Lasuen y Aranzadi, 2002). Los PTMC surgen como una alternativa para la atención y reducción de la pobreza, mejorar la educación, la salud y el bienestar general de las poblaciones más vulnerables, teniendo como objetivo principal el desarrollo de las capacidades humanas. Estos programas se basan en la idea de que brindar apoyo económico directo puede ayudar a las personas a superar sus carencias y tener mejores opciones para desarrollar su vida en el mediano plazo.

Estos programas se han implementado en diversas partes del mundo, en Latinoamérica a partir de los años ochenta se han implementado estrategias a través de PTMC para combatir este fenómeno, incluyen el programa Oportunidades-Prospera en México, el Bolsa Familia en Brasil y el Programa Familias en Acción en Colombia, el programa Juntos en Perú, entre otros. Los resultados han sido controvertidos, ya que se han mejorado algunos indicadores en la medición de la pobreza; sin embargo, algunos otros se han manifestado constantes y otros han aumentado. Esta situación permite inferir que aún existe una coyuntura entre el proceso de articulación del crecimiento económico con el desarrollo social (Barajas, 2016). Durante las últimas décadas la implementación de los programas sociales se ha clasificado en tres generaciones: la primera son programas que se generaron para combatir los efectos de las crisis económicas. La segunda generación buscaba fomentar los fondos de inversión social y fortalecer las redes de protección social. En la tercera surgen los PTMC, dichos programas otorgan dinero en efectivo a sus beneficiarios, pero aplican una serie de condicionantes que están vinculadas a inversiones en capital humano, como educación, salud y nutrición; la asistencia a programas de capacitación laboral, los programas de empleo temporal, como una remuneración por horas trabajadas en obras públicas, entre otros (Cohen, 2008).

Los PTMC basan su atención en la población susceptible de repetir el ciclo intergeneracional de la pobreza derivado de la falta de inversión pública en el desarrollo de las potencialidades humanas, por lo que su meta es generar entrega de recursos económicos directos con la finalidad de cubrir las necesidades básicas de los beneficiarios, brindando posibilidades para el desarrollo de sus capacidades. Los PTMC se han considerado más eficaces que las intervenciones tradicionales contra la pobreza. Se observa que el condicionamiento llevaría a la reducción del costo de oportunidad de la escolaridad y, a su vez, reforzaría el efecto-ingreso de la transferencia, ya que la asistencia a la escuela sustituiría de manera importante el trabajo infantil (Villatoro, 2006).

En México, las administraciones gubernamentales federales han instrumentado diversos programas públicos de atención a la pobreza, la marginación y la exclusión social desde inicios de los años setenta, entre ellos destacan, principalmente los siguientes: Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER) tuvo aplicación entre los años 1970 a 1982; Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (CLOPAMAR) de 1976 a 1983; Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) de 1988 a 1995; Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) vigente de 1996 a 2002; Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades) tuvo vigencia a partir del 2002 hasta el año 2014, fue modificado y renombrado como Prospera Programa de Inclusión Social (Prospera) vigente a partir del año 2014 y funcionó hasta finales del año 2018. Por último, en el año 2019 surge la Coordinación Nacional de Becas Benito Juárez (CNBBJ), año en que la política social de atención a la pobreza sufre una importante modificación con la desaparición de Prospera y la creación de la mencionada coordinación, cuyo enfoque brinda prioridad a la entrega de becas escolares en los distintos niveles dejando de lado la atención a la salud y la economía familiar. Los anteriores programas permiten entender la evolución de la política social en el país, ya que se consideran las intervenciones gubernamentales o las políticas públicas con enfoque social más importantes del último siglo. Destaca que, de los años 1996 al 2018, los tres programas aplicados pueden considerarse prácticamente el mismo, aunque cada administración federal realizó adecuaciones básicas, de acuerdo con sus intereses y necesidades, sin embargo, no sufrían

cambios relevantes en su operación ni contenido. El programa tenía como finalidad mejorar las condiciones económicas de las familias beneficiarias y aumentar las capacidades de los integrantes, principalmente de los niños y jóvenes de las familias, a fin de desarrollar sus capacidades y potencialidades. Con lo anterior se vislumbraba tener la posibilidad de cortar el círculo intergeneracional de la pobreza en nuestro país.

Los alcances positivos de Prospera han sido significativos en rubros como el acceso a servicios de salud, la continuidad de los alumnos en el sistema educativo; sin embargo, y a pesar de los esfuerzos realizados por las administraciones y de las grandes inversiones económicas durante las últimas décadas para incentivar este programa social, es notorio que el impacto en la disminución de la pobreza ha sido limitado, las políticas sociales no han resultado suficientes para contrarrestar el desempleo, para combatir o atenuar la pobreza y la indigencia, donde los resultados muestran que no han logrado combatir su principal objetivo. En México, por ejemplo, se observa cómo se ha mejorado y/o ampliando las políticas sociales, creando un fuerte vínculo y cohesión social (Alayon, 1989). Además de trascender durante diversas administraciones su crecimiento fue notorio en los últimos años, con base en datos de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), logró alcanzar una población atendida de 6 millones 757 mil 258 hogares. De acuerdo con la información presentada por el programa, dicha cobertura le permitió atender hogares en las 32 entidades federativas, en la totalidad de los 2,457 municipios en México. Así mismo, tenía presencia en 113,212 localidades, el 98 % de las localidades en el país, lo anterior se traduce en una atención directa a 14 millones 880 mil 341 mujeres y a 13 millones 12 mil 897 hombres en todo el país (SEDESOL, 2018).

El día 28 de febrero del año 2019 a través del Diario Oficial de la Federación (DOF) se emite el acuerdo por el cual se desaparece a Prospera Programa de Inclusión Social, definiendo en ese momento que se crea la Coordinación Nacional de Becas Benito Juárez (CNBBJ), organismo desconcentrado que tendrá a su cargo la distribución de recursos similares a Prospera (DOF, 2019). Dicho acontecimiento hace surgir cuestionamientos importantes, por ejemplo: ¿existirá continuidad de los

beneficios que tenía el programa de Prospera?, ¿Cuál es el impacto económico, educativo y en la salud de los beneficiarios del programa?, ¿Cómo afecta la desaparición del programa en el desarrollo de las familias y del estado de Michoacán? Al buscar respuestas a los cuestionamientos anteriores, resulta de suma importancia generar un análisis sobre las consecuencias económicas y sociales que implica el retiro de los recursos económicos circulantes a las familias y las economías locales, que correspondían al componente de salud y alimentación del mencionado programa.

Después de casi veinte años de operatividad, se genera un cambio realmente fundamental en la estructura de dicho Programa Social, lo cual impacta de manera negativa en todos los estados y en cada uno de los municipios del país, ya que desaparecen el componente de salud y alimentación de los beneficios que se brindaban, lo cual significa una disminución en los ingresos de los hogares y la limitación para acceder a un servicio básico como lo es la salud. Con los datos obtenidos de la Delegación Estatal de Prospera en Michoacán (DEP), se puede mencionar que en el año 2018 se tenía empadronados a 1,220,809 personas ubicadas en 292,490 hogares dentro de los 113 municipios, lo cual representa aproximadamente el 30 % de la población y los hogares en el estado. De acuerdo a las Reglas de Operación de la CNBBJ solamente se atenderán a estudiantes, lo cual para el mismo año representa una cantidad de 270,676 alumnos en todos los niveles, lo cual permite inferir que más de 950,133 michoacanos se quedaron sin acceso a los servicios de salud y con una disminución en los ingresos económicos entre 800 y 2,000 pesos de manera bimestral en cada hogar, al desaparecer el apoyo económico para este rubro.

Para Quispe (2016), uno de los hechos que se observa en la economía del mundo, es el desarrollo de un país, y esto solo se ve cuando viene asociado al desarrollo económico real de los países, donde los resultados económicos positivos o exitosos se da cuando se logra un crecimiento medio aceptable o cuando los indicadores sociales han mejorado, y cuando son negativos o de fracaso, es cuando aún existe pobreza. Los datos anteriores son instrumentos para medir la pobreza, además del desarrollo humano y económico en el país y del estado, la disminución de los

ingresos económicos y falta de accesibilidad a otros beneficios otorgados por Prospera, sin duda afectarán a los indicadores de desarrollo de Michoacán, aumentando las carencias sociales y los niveles de pobreza en la población.

Una vez que la pobreza se entiende como un problema público y a los PTMC como una alternativa para disminuirla; la desaparición del programa Prospera y su impacto en el desarrollo regional de Michoacán se convierten en el problema de investigación del presente documento. A partir de la definición del problema es necesario generar diagnósticos locales o por entidad federativa que permitan evaluar los efectos de su intervención, su racionalidad y su congruencia al ser implementado. Se examinan los efectos de la desaparición del programa de política social más importante de las últimas décadas, su incidencia en los beneficiarios del estado, lo cual permitirá tener un contexto local de las causas y efectos de la desaparición, con ello se puede definir si la intervención del programa es adecuada y si ha sido capaz de atender la problemática inicial, además, permitirá analizar el impacto del programa de manera familiar, conocer y evaluar su relación con el desarrollo de las familias.

## 1.2 Pregunta de investigación

Para generar un correcto desarrollo de la investigación es importante establecer de manera adecuada los cuestionamientos que darán origen a la presente investigación, dentro de las características que se deben considerar para brindar credibilidad y metodología a la investigación; León y Montero (2003), mencionan algunos requisitos que deben cumplir las preguntas de investigación: que no se conozcan las respuestas; que puedan responderse con evidencia empírica; que sean claras y que el conocimiento que se obtenga sea sustancial. De acuerdo a las aportaciones de los autores mencionados, las preguntas de investigación del presente trabajo se definen de la siguiente manera:

### 1.2.1 Pregunta general

¿De qué manera impacta la desaparición de Prospera en el desarrollo regional de Michoacán durante el periodo 2018-2021?

## 1.2.2 Preguntas específicas

¿Como impacta la desaparición de Prospera en los ingresos económicos de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021?

¿Como impacta la desaparición de Prospera en el acceso a la salud de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021?

¿Como impacta la desaparición de Prospera en el acceso a la educación de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021?

## 1.3 Objetivos de la investigación

Resulta de suma importancia establecer de forma específica qué se pretende con la investigación, es decir, cuáles son sus objetivos. De acuerdo con Tucker (2004), los objetivos deben expresarse con claridad y ser específicos, medibles, apropiados y realistas, es decir, susceptibles de alcanzarse. La intención de generar una investigación es describir el contexto en el que se desarrolla una problemática y entender la importancia de la atención a la misma; en este caso se pretende describir los resultados que se generaron ante la implementación de una decisión presidencial, sin argumentos teóricos ni metodológicos que la sustentaran. Lo anterior brinda la oportunidad de analizar el impacto de esa decisión y sus repercusiones en la vida social y económica de una entidad federativa, razón que permite establecer los objetivos de la investigación los cuales se detallan a continuación:

### 1.3.1 Objetivo general:

Identificar de qué manera impacta la desaparición de Prospera en el desarrollo regional de Michoacán durante el periodo 2018-2021.

### 1.3.2 Objetivos específicos:

- Identificar el impacto de la desaparición de Prospera en los ingresos económicos de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021.

- Identificar el impacto de la desaparición de Prospera en el acceso a la salud de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021.
- Identificar el impacto de la desaparición de Prospera en el acceso a la educación de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021.

Los mencionados objetivos deben tenerse presente a lo largo de la investigación, ya que sirven de referentes durante todo el desarrollo de la investigación.

#### 1.4 Justificación

La política social en México se ha desarrollado a través de múltiples matices a lo largo de la historia, donde se han utilizado y puesto en práctica mecanismos que tengan como objetivo impulsar la inclusión social (Jabbaz, 2006). Durante los años ochenta las dificultades económicas dieron pauta a la creación de programas de asistencia social y programas de transferencias económicas condicionadas, con el objetivo de disminuir los niveles de pobreza y la migración laboral.

Algunos de esos programas se han mantenido hasta nuestros días, principalmente, el programa PROSPERA (anteriormente Oportunidades y Progres), dicho programa surgió en el marco de la crisis económica que enfrentó el país en 1994-1995, que podía limitar el gasto social y agravar aún más las condiciones de pobreza persistentes, buscaba aliviar la pobreza en el corto plazo mediante la redistribución del ingreso (Levy y Rodríguez, 2005). Estas intervenciones gubernamentales, tenían la finalidad de entregar recursos monetarios directos, pero condicionados, a la población con algún grado de vulnerabilidad. Por lo anterior, se les conoce como PTMC, en nuestro país tienen su origen a partir del año de 1997, donde inicia operaciones el programa conocido como PROGRESA, bajo un modelo de políticas neoliberales y cuya finalidad era atender las consecuencias de la crisis económica de años anteriores.

Con la implementación de PROGRESA se fortalecen las intervenciones directas de la política social, generando mecanismos de atención focalizados para la atención a la pobreza, lo cual permitió que una mayor cantidad de beneficios gubernamentales llegaran a la población que más lo necesitaba, lo anterior permitió que estos programas cobraran una gran relevancia en el combate a la pobreza en

México y en el mundo. El objetivo de Prospera, descrito en sus ROP de 2017 es “contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que amplían el desarrollo de sus capacidades en alimentación, salud y educación y el acceso a otras dimensiones de bienestar para coadyuvar a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza” (SEDESOL, 2017). Prospera destaca por ser un programa integral, debido a que se garantizaron las prestaciones básicas a los beneficiarios, dando prioridad al desarrollo social mediante el apoyo a la alimentación, salud y educación. Con el crecimiento del programa a lo largo de los años, se fueron modificando las intervenciones y los apoyos.

La implementación de este programa se ha replicado a lo largo del mundo, con base en el informe del año 2014 “Un modelo de México para el mundo” del Banco Mundial (BM), se ha mencionado que el programa Prospera se ha replicado en 52 países. Derivado de lo anterior y con base en los bastos estudios y evaluaciones realizadas al programa es posible inferir que el éxito en los beneficiarios es inminente y significa un gran avance en el combate a la pobreza de nuestro país. Es por ello que la desaparición de un programa tan importante incita a pensar en las consecuencias que traerá consigo, ya que se está afectando directamente el ingreso económico a las familias además de la accesibilidad y permanencia en los servicios educativos y de salud de cada uno de los más de 26 millones de mexicanos que se encontraban empadronados en este programa.

El decreto por el cual la actual administración federal, estableció la desaparición de Prospera Programa de Inclusión Social, es un evento reciente que se genera a finales del año 2018, por lo cual las consecuencias sociales, políticas y económicas son actuales y aún se encuentran sin estudiar, ello brinda la posibilidad para la realizar, sustentar teórica, metodológica y empíricamente la presente investigación. Además, es importante mencionar que, aunque existen diversos estudios sobre el impacto y evaluación del programa, la totalidad de ellos analizan al programa de manera macro, es decir, analizan datos y estadísticas de manera nacional o federal, lo cual brinda resultados porcentuales y generalizados; por lo anterior, la investigación recobra mayor importancia ya que es pionera en estudios locales

sobre el programa y su desaparición, brindando datos micro sociales a nivel estatal que permitan conocer otra perspectiva del programa. Adicionalmente se cuenta con la posibilidad para acceder a los datos institucionales y a los beneficiarios del Programa en el estado, con la finalidad de obtener análisis y resultados que permitan generar un conocimiento para la toma de decisiones futuras.

Derivado de que el programa se genera en un contexto federal, es decir, que contaba con cobertura a nivel nacional y de una gran cantidad de beneficiarios resultaría imposible el estudio de toda su población. Por esta razón y para efectos de esta investigación se ha establecido al estado de Michoacán como el lugar de estudio y el periodo de estudio se establece entre el año 2018 – 2021, ya que se considera un periodo de tiempo, donde se cuenta con la capacidad para la obtención y análisis de datos que permitan establecer un escenario sobre los efectos que han experimentado los beneficiarios.

La actual administración federal prometió una transformación en la gobernabilidad del país, y ha sido específico en mejorar la política social a través de la eliminación de las malas prácticas y errores del neoliberalismo, poniendo énfasis en la atención primordial a los pobres; sin embargo, parece que dicha administración apuesta a mejorar la atención a la pobreza a través de programas sin diagnósticos o instrumentos metodológicos que garanticen una mejora a la política social. No se observa una propuesta clara de estrategia social, que incluya la reforma y fortalecimiento institucional y que augure el avance hacia un régimen de bienestar que asegure la progresividad en el ejercicio de los derechos sociales (Yaschine, 2019).

En el caso específico de los PTMC, se debe discutir y analizar los beneficios y consecuencias de la desaparición del programa insignia de las últimas décadas en la atención a la pobreza. Actualmente existe una amplia diversidad de estudios a nivel nacional e intencional que han evaluado la implementación de Prospera y su impacto en la población. Los resultados son diversos, algunos a favor y otros en contra, sin lograr consolidar una perspectiva fiable sobre el impacto de este programa en la mejora de los niveles de vida de los beneficiarios, sin embargo, es posible identificar que el mayor impacto de los PTMC se logró en la detención y

disminución de los niveles de pobreza, aunado a la mejora en la atención de la salud de las familias beneficiarias, logrando identificar la mejora en sus consumos alimenticios; así mismo, la permanencia en los distintos niveles educativos. Pero las atenciones y apoyos del programa no fueron capaces de mantener los niveles de desarrollo del capital humano de los beneficiarios hasta su inserción en la vida productiva y laboral, por ello se identifica un incumplimiento de los objetivos para lograr romper el círculo intergeneracional de la pobreza.

Por lo anterior, esta investigación tiene como finalidad generar un análisis de manera estatal y relacionarlos con el nivel de desarrollo de Michoacán. Se pretende exponer el impacto de los recursos que se destinan a cada entidad federativa y en qué condiciones quedaron al desaparecer Prospera. Adicionalmente, se busca medir la incidencia que tuvo en las familias beneficiarias, no solo en el aspecto económico, sino también identificar cómo pudo afectar al desarrollo de sus capacidades y potencialidades, con ello se tendrán nuevos elementos para generar discusión y análisis sobre el impacto del programa.

En términos conceptuales, las transferencias monetarias condicionadas se sustentan en la teoría del capital humano y en el enfoque de capacidades, asumiendo que los individuos en condiciones de pobreza son susceptibles de invertir recursos y tiempo para mejorar su educación y su salud, en tanto el Estado intervenga con apoyos monetarios y con infraestructura en servicios de manera corresponsable. Aunque se haya establecido la desaparición de un programa social, actualmente y con la normatividad vigente que rige a la administración pública del país, el Estado mexicano sigue obligado a garantizar el acceso a las condiciones para la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos. El Estado es el encargado de garantizar a los individuos un nivel de vida mínimo, y a su vez garantizar los derechos fundamentales, asegurando a todos y cada uno de sus habitantes un ingreso suficiente para hacer frente a las principales emergencias como la enfermedad y el desempleo, así mismo para obtener una mejor calidad de vida (Fernández y Rozas, 1988).

Por tal razón, uno de los objetivos de esta investigación es generar una propuesta que culmine en el desarrollo de un Programa Estatal de Transferencias Monetarias

Condicionadas (PETMC), con la finalidad de contrarrestar los efectos negativos que se identifican en los beneficiarios por la desaparición del programa federal. Tal propuesta deberá gozar de una complejidad operativa, ya que requiere la participación de los distintos sectores y dependencias del gobierno estatal, además de la participación social, hasta la evaluación del presupuesto y características estatales gubernamentales disponibles, sin embargo, de lograr su implementación la trascendencia de la investigación tendría un alto valor en la generación de conocimiento y se convierte en una alternativa adicional para combatir la pobreza y garantizar mejores condiciones de vida para la población del estado.

La intención de analizar las fortalezas y debilidades de un programa como lo fue Prospera, es hacer notar que la eliminación de programas no es una solución, se necesita, analizar, evaluar lo bueno y lo malo de cada programa, con la finalidad de generar elementos para mejorarlos. Se busca establecer elementos que permitan generar alternativas para la atención de la pobreza y poder transitar a una nueva generación de la política social en nuestro país, donde el objetivo sea la atención de los derechos básicos de la población con mayor vulnerabilidad y tener capacidad gubernamental para brindarles una opción de desarrollar sus capacidades, lo cual lleva a generar efectos positivos en el bienestar de la población que se traduce en un crecimiento económico y por lo tanto en el desarrollo regional y nacional de nuestro país.

#### 1.4.1 Trascendencia

La investigación tiene como finalidad identificar y evaluar el impacto que tiene la desaparición de un programa social como lo fue Prospera y cuál fue la incidencia que tuvo en la población que era acreedora a los beneficios de dicho programa, lo cual permitirá conocer la situación económica, educativa y de salud de los beneficiarios antes y después de su desaparición, lo cual brinda la oportunidad de medir su eficacia y la capacidad de atender a un problema público como la pobreza. Dentro de los objetivos específicos uno de los aspectos más trascendentes de la investigación, el cual busca generar y establecer las bases para el diseño metodológico para la creación de un programa de transferencias condicionadas a

nivel estatal, capaz de dar atención a la población más vulnerable y generar desarrollo regional en Michoacán.

La aplicabilidad de esta investigación es de alta relevancia social, ya que apoyaría a disminuir los niveles de desigualdad en la población que se encuentre en condición de pobreza, uno de los problemas sociales más importantes actualmente. Por lo anterior, se considera una investigación trascendente en la praxis, ya que busca beneficiar al sector más vulnerable de la población michoacana.

#### 1.4.2 Horizonte temporal y espacial

El análisis de la investigación está sustentado en la política social en México, en específico en los PTMC y en su desarrollo en el estado de Michoacán, así como, la incidencia en los indicadores de desarrollo en el estado.

La temporalidad de análisis está respaldada en los sucesos políticos y administrativos que llevaron a la desaparición del programa Prospera, por lo que se define al periodo de tiempo de estudio de la investigación, los años transcurridos entre el año 2018 y el año 2021. Lo anterior permite el análisis y contraste de los datos obtenidos con la implementación del programa y los datos resultado de la desaparición de los beneficios de salud, económicos, educativos y sociales en Michoacán.

#### 1.4.3 Viabilidad

Dentro de las características que identifican la presente investigación, se cuenta con la experiencia y la facilidad de contacto con la población beneficiaria del programa Prospera, lo cual facilitará la recolección de los datos. Por otro lado, es importante mencionar que se tiene el apoyo institucional para el acceso a la información, lo cual constituye la principal fuente de los datos.

En general, se dispone de los recursos necesarios para llevarla a cabo en los tiempos establecidos. Estas características permiten identificar la viabilidad de la investigación.

## 1.5 Hipótesis

En los estudios mixtos, las hipótesis adquieren un papel distinto a los enfoques cualitativos y cuantitativos, que no se establecen desde el inicio. Más bien, durante el proceso, el investigador va generando hipótesis de trabajo que se afinan paulatinamente conforme se recaban más datos, o las hipótesis son uno de los resultados del estudio (Henderson, 2009). Las hipótesis se modifican sobre la base de los razonamientos del investigador y las circunstancias.

Derivado de los argumentos anteriores se establece que la investigación consta de una hipótesis general y tres hipótesis específicas, las cuales se detallan a continuación:

### 1.5.1 Hipótesis General

La desaparición de Prospera impacta negativamente en el desarrollo regional de Michoacán durante el periodo 2018-2021.

### 1.5.2 Hipótesis específicas

- La disminución del ingreso familiar impacta negativamente en el desarrollo regional de Michoacán.
- La eliminación del componente de salud impacta negativamente en la dinámica socio-económica de Michoacán.
- La eliminación del componente de educación impacta negativamente en la dinámica socio-económica de Michoacán.

## 1.6 Identificación de variables

Dentro del contexto de la investigación resulta de suma importancia identificar las variables dependientes y la variable independiente, ya que el objetivo de la investigación se orienta a explorar y describir la relación entre las variables, con la finalidad de probar la hipótesis planteada. Creswell (2013), sugiere que se identifiquen las variables principales, y si el estudio es explicativo (causal), que se señale cuáles son las causas (variables independientes), cuáles son los efectos o

consecuentes (variables dependientes). Para el caso de la presente investigación las variables se identifican de la siguiente manera:

El objetivo de la variable independiente, es generar una relación comparativa entre variables y observar los efectos que desea demostrar el investigador. Por lo tanto, se identifica como objeto de estudio al programa Prospera y el objetivo es medir el impacto que tuvo su desaparición, por lo que se define como variable independiente “la desaparición de Prospera”.

Ahora bien, respecto a las variables dependientes, su finalidad reside en el objetivo, resultado o desenlace de la investigación, por lo cual, se identifican como variables dependientes, “el componente de educación, componente de salud y la economía del hogar”, cuyo objetivo reside en la medición del impacto de dichos rubros respecto al desarrollo de los beneficiarios y el desarrollo regional en el estado de Michoacán a partir de la desaparición del programa.

### 1.7 Alcances y limitaciones de la investigación

Con base en los estudios de Hernández, el alcance de la investigación se puede clasificar en exploratorio, descriptivo, correlacional y explicativo. Este último lo establecen como el estudio más estructurado de los demás alcances y, de hecho, implican los propósitos de éstos (exploración, descripción y correlación o asociación); además de que proporcionan un sentido de entendimiento del fenómeno a que hacen referencia (Hernández *et al.*, 2010).

Se considera que, para efectos de la investigación se utiliza el alcance de investigación explicativo, ya que se pretende desarrollar una conceptualización de los programas de transferencias condicionadas, además de la descripción del programa Prospera y la relación de los mismos con la disminución de la pobreza. Pero el objetivo es más amplio, se busca establecer la relación entre la desaparición de Prospera y la incidencia en el acceso a la educación, salud y recursos económicos en los beneficiarios, para establecer el impacto de esta decisión gubernamental.

La importancia de este documento radica en ser pionero respecto a la investigación del impacto de la desaparición de un PTMC como lo fue PROSPERA y la capacidad de demostrar la incidencia y el impacto directo en los beneficiarios en el estado de Michoacán. Así mismo, será de los pocos documentos que existen respecto a análisis del impacto de Prospera de manera estatal, ya que la mayoría de estudios refieren a datos nacionales y muy pocos contrastan los datos estatales de pobreza y desarrollo respecto a los datos aportados por el programa en una misma entidad federativa.

Las principales limitaciones se encontraron en el desarrollo de la investigación y en específico en cuanto la actual administración federal tuvo el control de la información de las dependencias públicas, ya que la CNP estaba catalogada como una de las dependencias con mayor transparencia y se podían revisar todos los datos e indicadores nacionales, estatales y municipales en los portales digitales; sin embargo, a partir de mediados del 2020 la información fue borrada de las plataformas y se convirtió en un problema para la investigación. Lo anterior ha sido subsanado con el diseño de alternativas de intervención, solicitando directamente los datos en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) y directamente en la CNBBJ, sin embargo, los tiempos de respuesta han sido demasiado largos.

## CAPÍTULO 2.- MARCO TEÓRICO

El presente apartado tiene como finalidad comprender los dos elementos que brindan sustento a la investigación, por un lado, se identifica a la política social y los PTMC; la política social como la parte medular de las administraciones gubernamentales cuya finalidad es la disminución de las carencias sociales y los PTMC como una herramienta que posibilita el desarrollo de las capacidades humanas a través de intervenciones económicas directas. Por otro lado, se identifica el desarrollo regional como finalidad primaria de las sociedades cuyo objetivo es generar procesos de desarrollo y crecimiento económico para los territorios y los individuos que la habitan. Derivado de lo anterior se identifica una estrecha relación entre la política social y el desarrollo regional, entendiéndose al primero como herramienta para alcanzar al segundo. Así mismo se describen las teorías que sustentan los principios metodológicos de la investigación, partiendo de la premisa básica que menciona que el desarrollo regional se genera solamente si existe el desarrollo de las capacidades humanas.

### 2.1 El desarrollo regional desde una perspectiva social

A lo largo de la historia del hombre ha analizado la necesidad de superar las carencias de los seres humanos, a través de la historia se han generado diversos cambios en las aptitudes y actitudes humanas con la finalidad de alcanzar un mayor nivel de bienestar. De manera general se había concebido la idea de la acumulación, la transformación y el crecimiento económico como la principal forma de desarrollo. Para Martínez (1997), una de las más importantes conquistas del pensamiento económico convencional ha sido la de explicar que el desarrollo es una consecuencia directa del crecimiento económico, así como del patrón de consumo que se ha generado. Para Quispe (2016), uno de los hechos que se observa en la economía del mundo, es el desarrollo de un país, y esto solo se ve cuando viene asociado al desarrollo económico real de los países, donde los resultados económicos positivos o exitosos se da cuando se logra un crecimiento medio aceptable o cuando los indicadores sociales han mejorado, y cuando son negativos o de fracaso, es cuando aún existe pobreza.

Bajo el contexto anterior se avanzó unos cientos de años, visionando el crecimiento económico como la premisa para el desarrollo. Sin embargo, en los últimos siglos se realizaron diversos análisis y debates que permitieron modificar la conceptualización, sobre todo porque los niveles de pobreza, desigualdad y marginación crecieron junto con la población en todos los rincones del mundo. El hecho no se identificó como aislado, ya que los principales indicadores de pobreza se centraban en espacios rurales alejados de la urbanización, mientras las ciudades crecían rápidamente, un sector de la población se sumergía en la miseria y otro se concentraba en las afueras de las principales ciudades con altos niveles de marginación. El desarrollo en su versión clásica propone avanzar hacia un estado de perfección abierto al futuro, e incluye quitar aquello que se considera atrasado y, por lo tanto, las prácticas sociales del medio rural tenderán a cambiarse por otras en las que subyace la idea de cambio (Herrera, 2013).

Las circunstancias anteriores permitían inferir que toda situación que se encontraba en los territorios vulnerables era susceptible al cambio o modernización, situación que enmarca el nacimiento del concepto de desarrollo rural. "Cuando el desarrollo no se refiere al conjunto de una sociedad, sino que se centra en las áreas rurales en las que se pretende mejorar el nivel de vida de su población, a través de procesos de participación local y mediante la potenciación de sus recursos propios, éste se define como desarrollo rural" (Guzmán *et al.*, 1999). De acuerdo con el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), el Desarrollo Rural se concibe como un proceso de transformación, integración y fortalecimiento de las actividades agropecuarias y no agrícolas bajo un manejo sustentable de los recursos para el mejoramiento de los ingresos y condiciones de vida de las familias rurales, proceso dirigido por los actores locales para construir una territorialidad específica en coordinación con instituciones y organizaciones (CEDRSSA, 2019).

La literatura muestra que las intervenciones gubernamentales postrevolucionarias tenían como finalidad la modernización o incorporación del sector rural al urbano, dejando de lado las prácticas, costumbres y/o tradiciones de las comunidades, llevando al sector rural al centro de la investigación y destino de bastos recursos

institucionales. Así mismo, la visión metodológica de la época, solo contemplaba el desarrollo rural a partir del aspecto agrícola y económico. A partir de los años ochenta el mundo se desarrolla bajo procesos enmarcados en la globalización, los cuales, principalmente, se basan en procesos macro económicos y resultado de los mismos se han establecido acciones gubernamentales y políticas públicas como alternativas de solución a la pobreza. Sin embargo, la mayoría se construyen desde la visión mencionada, lo cual ha dejado de lado y fuera de la participación real a los sectores en donde se imparten y aplican, dejando de lado la valorización de las características propias de las territorialidades y su sociedad.

Una visión más reciente implica añadir nuevas concepciones a través de otras disciplinas en la búsqueda de generar conocimientos y experiencias que permitan superar los niveles de pobreza. Nace un nuevo concepto de desarrollo, el desarrollo endógeno, el cual tenía como premisa la atención a las potencialidades de las regiones fomentando intervenciones desde dentro hacia fuera. La visión endógena nace como consecuencia del intento de encontrar una noción de desarrollo que permitiera actuar para lograr el desarrollo de localidades y territorios retrasados (Friedmann y Douglas, 1978). Lo anterior se fortalece con el reconocimiento de que los componentes socioculturales e institucionales tienen un valor estratégico en los procesos de desarrollo (Fua, 1983). Para Vázquez, (2007) el desarrollo endógeno, se trata de una aproximación territorial al desarrollo, que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de una localidad o un territorio, que tiene cultura e instituciones que le son propias y en las que se basan las decisiones de ahorro e inversión.

La capacidad para utilizar las potencialidades de cada territorialidad, actualmente se ha convertido en una opción para brindar atención a los problemas de desigualdad, marginación y pobreza que acontecen en el mundo, a través de acciones generadas por su misma sociedad y respaldadas por el ámbito público y/o privado. Esta territorialidad es un camino propio de desarrollo basado en las capacidades, activos y recursos de los ámbitos regionales; el enfoque territorial presupone el auto desarrollo, basado en el aprovechamiento de las facilidades institucionales y las características físicas de los territorios, es decir, la población

debe identificar sus potencialidades naturales y económicas, siendo capaz de gestionar recursos a través de los diversos niveles de gobierno que promueven el desarrollo regional. Este enfoque revierte mucha importancia al papel que juegan las instituciones gubernamentales como agentes facilitadores del cambio, principalmente como dotadores de inversión económica.

La visión sostenible del desarrollo es sin duda una de las más controversiales y seguramente aun en procesos de construcción, sin embargo, existen características especiales que se deben de buscar para a mantener esta sostenibilidad, la mayoría de ellas radica en características internas que pueden o deben ser explotadas hacia el exterior para dar a conocer las territorialidades. Se deberá avocar a los procesos de emprendimiento que se encuentren en funcionamiento y apostar a la innovación de los mismos a través de aspectos que generen identidad cultural a sus procesos. Fua (1994), considera que lo realmente decisivo para que el desarrollo sea sostenible y duradero son los factores que determinan la competencia espacial del territorio, entre los que destacan la capacidad empresarial y organizativa, la cualificación de la mano de obra, la instrucción de la población, los recursos medioambientales y el funcionamiento de las instituciones.

Analizando las visiones anteriores se entiende la prioridad en la relación entre la población y su entorno físico, la convergencia entre aspectos sociales como la salud, la educación, la cultura y la interacción; aspectos económicos, como la producción y la industrialización; aspectos institucionales como la normatividad jurídica existente y la participación de actores gubernamentales. Todos los procesos mencionados se desenvuelven en un grupo de personas o habitantes de un espacio geográfico determinado y con características económicas definidas. Dichas actividades deberán ser puestas a prueba con la finalidad de hacerlas susceptibles a procesos de modernización donde no solo se hable de producción sino también, de transformación y evolución.

Pareciera complicado generar desarrollo en lugares que se encuentran alejados de la modernidad y de las innovaciones tecnológicas, sin embargo, todas esas zonas han sido capaces de subsistir a los cambios globalizadores y se debe principalmente a que existen capacidades intelectuales, físicas y naturales que han permitido la

sobrevivencia de sus habitantes. Es decir, los habitantes cuentan con los conocimientos necesarios para identificar las problemáticas de su entorno, su organización y las capacidades productivas que han permitido su economía interna. Lo que se necesita es enseñarles a aprovechar esa información para mejorar sus sistemas productivos, aumentar su productividad e impulsar canales de comercialización que beneficien a sus empresas locales. Desde una visión neoclásica, las personas se convierten en insumos necesarios para el desarrollo y el crecimiento económico, donde sus capacidades y sentimientos no retoman importancia en el proceso. Sen (2001), propone un cambio importante en la interpretación del desarrollo, cuando sostiene que el concepto de desarrollo va más allá del crecimiento y de los niveles de la renta de un país o de un territorio, ya que son tan sólo un instrumento para que la población realice sus capacidades. Así, cuando en una sociedad se premia el esfuerzo y la ética de trabajo, la capacidad emprendedora es un valor social reconocido, y la movilidad social se estimula, la población está en capacidad de responder a los retos y desafíos, de manera creativa (Vázquez, 2007).

La visión del desarrollo que mantiene al hombre como un aspecto importante para el crecimiento económico, establece la creatividad y las capacidades personales como elementos esenciales para la modificación del entorno donde vive. La creatividad va unida a la capacidad emprendedora de los individuos y de las organizaciones ya que facilita el desarrollo de aquella y, por lo tanto, las transformaciones urbanas, tecnológicas, organizativas, productivas e institucionales (Lasuen y Aranzadi, 2002). Lo anterior permite nuevamente poner en el centro del desarrollo a las personas quienes participaran como agentes creadores y participantes de los procesos innovadores, es decir, ellos mismos pueden generar y aplicar las modificaciones a sus procesos productivos. Cabe mencionar que el empirismo, a lo largo de la historia ha sido el precursor de los grandes invenciones, en el tema del desarrollo no se queda atrás, ya que se pronuncia como la explotación del conocimiento y vivencias de los actores para generar innovación , lo que será necesario seria establecer plataformas científicas capaces de documentar y explotar la fabricación de innovaciones rurales, así como, la enseñanza de

metodologías que permitan apuntalar estas innovaciones a los objetivos de la sustentabilidad.

Con las conceptualizaciones anteriores se infiere que el concepto de desarrollo se encuentra en constante evolución y las diversas investigaciones añaden cada vez más características, las cuales permitirán alcanzar el desarrollo desde diversos aspectos multidimensionales, donde se amplifique la importancia por cada sector y en cada territorialidad. Los nuevos modelos de desarrollo establecen la potencialización de las capacidades territoriales y humanas, su intervención estará basada en la disminución de los niveles de vulnerabilidad de la población de las áreas vulnerables, desde esta perspectiva nace el desarrollo regional como una estrategia para generar intervenciones de abajo hacia arriba y favoreciendo las potencialidades de cada región. Para Rodríguez-Pose (2002), el desarrollo regional se entiende como un proceso integrado y multidimensional que busca potenciar las capacidades endógenas de una región fomentando el crecimiento económico, la cohesión social, la protección ambiental y la innovación, con una perspectiva a largo plazo. Es por ello que los estudios sobre desarrollo regional se han convertido en un factor determinante de la investigación especializada, dando oportunidad de establecer diversos modelos para fomentar el desarrollo de las zonas marginadas y con el objetivo de superar las carencias sociales de esas zonas.

Para establecer un modelo de desarrollo regional, resulta necesario el análisis y estudio de las características culturales y sus relaciones con los agentes gubernamentales. Es claro que las iniciativas de desarrollo se generan pensando en el crecimiento económico y las facilidades para lograrlo, sin embargo, existe normatividad y legislación que se deben considerar para facilitar la aplicación de dichas iniciativas. Las instituciones formales se convierten en agentes fomentadores del cambio y capaces de incidir en la implementación de políticas públicas a través de la inversión de recursos específicos, además permite el acercamiento con otros actores que pueden estimular la cooperación y el progreso. Es de suma importancia tener en cuenta la posibilidad al cambio y al dinamismo por parte de los agentes locales, ya que los procesos de desarrollo tienen como premisas la modificación de las estructuras o relaciones. Aydalot (1985), apostilla que los territorios que

muestran un mayor dinamismo son aquellos cuyos procesos de desarrollo se caracterizan por la flexibilidad del sistema productivo, la capacidad innovadora de sus organizaciones y la diversidad económica y cultural.

Los nuevos modelos de desarrollo regional deberán contener enfoques estratégicos y multidisciplinarios capaces de atender los desafíos de la globalización, brindando opciones microeconómicas para mejorar la eficiencia de los sistemas productivos y el bienestar de los ciudadanos. De igual manera, es necesario incentivar la participación social en la toma de decisiones, ya que esta participación les brinda una mayor sensación de libertad y pertenencia, con la cual los ciudadanos se convertirán en los responsables de evaluar sus habilidades y conocimientos, así como, la capacidad de establecer actividades económicas e intervenir en las mismas.

La participación activa de la sociedad permite la modificación y adecuación de los sistemas institucionales con base en sus necesidades, así mismo, permite la innovación de sus sistemas productivos con lo cual se pueden identificar las capacidades endógenas que son susceptibles de explotación. Actualmente la sociedad identifica los procesos de participación social como conceptos elitistas, ya que difícilmente se puede visualizar acciones o mecanismos donde exista una participación real y directa de toda una población, a esta situación le definimos exclusión y ha sido la razón del fracaso de grandes proyectos endogenistas. En este sentido, como señala Arocena (2001), el desarrollo regional endógeno sería un proceso que combina la sostenibilidad económica con la social, ya que los actores públicos y privados toman las decisiones de inversión no sólo con la finalidad de mejorar la productividad y la competitividad de las empresas, sino también con el fin de resolver los problemas y mejorar el bienestar de la sociedad.

Las políticas intervencionistas se deben implementar desde una visión de progreso o desarrollo y no solo de subsistencia de las zonas rurales, la cooperación debe estar basada en la enseñanza de cuestiones que para los habitantes rurales son desconocidas como la innovación tecnológica y los factores de globalización, pero permitiendo acciones e iniciativas de acuerdo a sus necesidades e ideales de desarrollo. Desde la perspectiva anterior la creación de políticas públicas o

intervenciones gubernamentales juega un papel preponderante para la atención de los problemas públicos y basados en la experiencia de diversos países y sustentada en diversos aspectos teóricos los PTMC se convierten en un mecanismo efectivo para contribuir al desarrollo regional, a través de la mejora en la educación, el acceso a los servicios de salud lo cual permite el desarrollo de las capacidades humanas brindando mejores acceso a las actividades productivas en el mediano plazo. Con ello se garantiza una mejor capacidad para oferta laboral que mejora las capacidades de demanda local y con ello crecimiento económico en las zonas marginadas, sin duda un aporte esencial para la atención y disminución de la pobreza y las desigualdades sociales.

## 2.2 Pobreza, desarrollo y política social

Uno de los fenómenos que han aquejado a la humanidad a lo largo de su existencia, radica en la desigualdad entre los seres humanos y con ello la situación precaria en la que se desarrolla una parte importante de la población, incapaz de satisfacer sus necesidades básicas. A este fenómeno se le conoce como pobreza y se ha convertido en uno de los principales problemas de la sociedad y los gobiernos, durante muchos años se ha trabajado con la intención de erradicarla y/o disminuirla, para ello se han establecido diferentes estrategias, programas y políticas, sin embargo, no han sido lo suficientemente efectivos para cumplir con el objetivo.

Definir la pobreza es una situación complicada, ya que su conceptualización depende de diversos factores, sociales, económicos, geográficos, entre otros, sin embargo, identifica como principales características el ingreso económico y la incapacidad de satisfacer las necesidades de las familias. Inicialmente el BM la definió como la incapacidad que la gente tiene de obtener un nivel mínimo de vida. Para Sen (1983), existen necesidades básicas que el hombre debe cubrir, como nutrirse, escapar de enfermedades curables, protegerse del medio ambiente; si alguna de ellas no está cubierta, el individuo sufre de pobreza absoluta. Sevillano (2018), menciona que la pobreza como situación económica, se define como la falta de recursos monetarios que impiden alcanzar o mantenerse en un estándar de vida o que está por debajo de un nivel de consumo decente. Por su parte, para

Domínguez y Martín (2006, p. 27), la pobreza se refiere a “la incapacidad de las personas de vivir una vida tolerable; los aspectos que forman parte de la pobreza según el informe son: llevar una vida larga y saludable, tener educación y disfrutar de un nivel de vida decente, además de elementos tales como libertad política, respeto de los derechos humanos, la seguridad personal, el acceso a un trabajo productivo y bien remunerado y la participación en la vida de la comunidad a la que pertenece el individuo”.

La importancia de generar mediciones de la pobreza radica en la necesidad de dar soluciones a quienes viven esta problemática, la medición permite generar información para identificar la cantidad de pobres y su ubicación en el territorio geográfico, con la finalidad de entender las causas de su situación y poder emprender acciones que la mitiguen. Para medir la pobreza se requiere definir un mecanismo de medición, para Sen (1992), un primer paso es definir una línea de pobreza, entonces, los pobres serán aquellos cuyos niveles de consumo caen por debajo de estas normas, o cuyos ingresos están por debajo de esa línea. Connotados economistas han analizado este fenómeno mediante el uso de diferentes metodologías tales como el establecimiento de una línea de ingreso estándar mínimo aceptable y bajo la cual los individuos son pobres (Stain, 1988).

Una vez que los gobiernos miden e identifican los niveles de pobreza en su población, surge la necesidad de brindarles atención, por lo cual se busca generar alternativas o mecanismos que ayuden a mitigar la problemática, es por ello que se crean planes, programas y/o políticas con el objetivo de proveer los recursos necesarios a la población pobre. Dichos mecanismos están enfocados en atender falencias en términos de empleo, vivienda, seguridad, salud y otros, a los que no cuentan con los medios financieros para acceder a los mismos (Baratz y Grisby, 1972), difícilmente puede existir un gobierno con la capacidad e infraestructura para cubrir todas las necesidades sociales, es por ello que estos mecanismos se basan principalmente en la atención de las necesidades básicas; ya que al fortalecer la base de asistencia y lograr un equilibrio sostenido en aspectos de atención de necesidades básicas, se puede avanzar en la consecución de niveles de vida más elevados (Molina, 2006).

Derivado de lo anterior, se describe el concepto de la política social, como un mecanismo a través del cual se busca atender las necesidades básicas de la población en situación de pobreza, de manera general se entiende por política social a las acciones, políticas o programas de asistencia social que establecen los gobiernos con la finalidad de brindar condiciones igualitarias y mejores niveles a sus sociedades. Los programas de asistencia social se enmarcan en una serie de iniciativas de ayuda que se puede catalogar en dos grupos; los de impacto indirecto, cuya intención es proveer los servicios básicos (agua, electricidad, salud), mediante la provisión de subsidios, el control, de precios u otros instrumentos. Por otro lado, los programas que se enfocan en la distribución directa de las ayudas con el fin de mitigar las deficiencias de los hogares pobres y es en este grupo en donde se ubican los programas de transferencias condicionadas (Francke y Cruzado, 2009).

Ahora bien, existe una estrecha relación entre la pobreza, el desarrollo y el crecimiento económico. Para efectos del presente apartado resulta necesario conceptualizar los anteriores conceptos, al ser precedentes para el desarrollo de la investigación; Mochon (1992), define el crecimiento económico como un proceso sostenido a lo largo del tiempo en el que los niveles de actividad económica aumentan constantemente. El concepto de desarrollo pareciera ambiguo y dependerá de la perspectiva de análisis una conceptualización más específica, descriptiva o normativa, sin embargo, lo sustancial del concepto refiere a la búsqueda de mecanismos que generen cambio, mejoras o innovación. Para Tarapuez (2001), el desarrollo se refiere a “Cambios inducidos en forma consciente e intencional, a través de políticas que en forma deliberada son impulsadas por diferentes agentes del desarrollo, de lo cual se infiere que el desarrollo es un proceso colectivo y dinámico que no se realiza en forma aislada” (Tarapuez, 2001, p. 423). Establecer una conceptualización sobre el desarrollo y sus perspectivas se convierte en una tarea compleja porque incluye aspectos humanos y sociales junto a la interacción de agentes gubernamentales para generarse y no solamente la visión economicista. Para el doctor Arboleda el desarrollo económico debe poseer unos instrumentos tales como creatividad, educación, capacitación, acumulación de capital y bienes de capital, ahorro e inversión, crédito, tecnología, etc. (Jaramillo, 1993).

Para Méndez (2003), el desarrollo económico implica algunas características que se refieren tanto a cambios cuantitativos como, sobre todo, a cambios cualitativos, además representa mejores niveles de vida para la población en su conjunto, más adelante el mismo autor plantea: “Sin embargo el crecimiento económico es la base del desarrollo, no puede haber desarrollo si antes no se da el crecimiento” (Méndez, 2003, p. 17). En síntesis, se puede afirmar que el desarrollo económico es una categoría histórica que se refiere a la satisfacción de las necesidades básicas de la sociedad, que dicha satisfacción y necesidades se van incrementando a medida que se sigue desarrollando la sociedad (Morales, 2003). Con base en las definiciones anteriores se plantea que el desarrollo económico es alcanzable por las sociedades si se realizan acciones que modifiquen los procesos productivos, que incentiven la preparación y la interacción social, así como la intervención de los agentes institucionales y gubernamentales.

De acuerdo a lo anterior, los niveles de pobreza se convierten en una limitante para el crecimiento económico y por lo tanto para el desarrollo de un país. Por lo cual, si se busca generar un crecimiento económico es necesario incidir en los niveles de pobreza de la población e intentar disminuir las desigualdades sociales, principalmente a través de acciones de la política social que permitan incrementos en los ingresos de la población. Para Sevillano (2018), las diferencias evidentes entre el incremento del ingreso y la distribución del mismo son las que permiten precisar que la implementación de maquinaria y equipo, no es por sí sola suficiente para el impulso de la economía de manera generalizada, es además necesaria la inclusión de factores como el conocimiento y el capital humano, lo que realmente puede lograr periodos de crecimiento sostenido y reproducible, es necesario entender que esos componentes endógenos son vitales a la hora de fomentar y aplicar nuevas políticas. Actualmente la inversión para el desarrollo de las capacidades humanas se ha tornado como una parte fundamental para el desarrollo y progreso de las sociedades. La generación de capital humano, debe estar acompañada de mecanismos que permitan poner en uso las herramientas adquiridas, ya que en la mayoría de los casos las familias que salen de los programas por estar fuera del alcance de los mismos (en el caso de programas enfocados en apoyar el acceso a la educación, una vez el beneficiario deja de

estudiar o pasa la edad para recibir el beneficio); se vuelven a encontrar ante el dilema de la subsistencia, esta vez sin el apoyo económico que venían recibiendo (Sevillano, 2018).

Es por tanto necesario la integración de dichos programas con aspectos a nivel macro, como la disposición de un mercado laboral que pueda absorber la creciente oferta de mano de obra, o las herramientas de tipo financiero que permitan desarrollar actividades de emprendimiento (Francke y Cruzado, 2009). Sin embargo, es precisamente la generación de capital humano entendido como el fortalecimiento de las capacidades, una de las puntas de lanza de los PTMC, que consideran que la inversión en educación como proceso generador de oportunidades, derivará en la ruptura de la pobreza generacional a largo plazo (Dallorso, 2013).

Los mecanismos institucionales que generan los gobiernos se convierten en acciones que fomentan el crecimiento económico, la equidad, la democracia y la estabilidad de los mismos, lo anterior se convierte en un factor determinante en la mejora de la calidad de vida de los individuos. Como se describe anteriormente existen diversas formas, mecanismos y alternativas para atender a la población en situación de pobreza, una de la principales se identifica en el establecimiento de una política social implementada por los gobiernos, a través de los PTMC los cuales han mostrado importantes contribuciones para brindar apoyos económicos a la población más vulnerable, además de dotarlos de recursos que les permitan potencializar sus capacidades y con ello tener las herramientas para alcanzar mejores niveles de vida. A pesar de los debates aún inconclusos sobre la idoneidad de estos programas y sus resultados en distintos ámbitos, se ha planteado que pueden representar un paso importante para poner a las familias pobres e indigentes con niños en edad escolar en contacto con sistemas de protección social más amplios e integrales (Cecchini y Madariaga, 2011).

### 2.3 La política social y las políticas públicas

El surgimiento del desarrollo industrial durante los siglos XVII y XIX, trajo consigo el aumento de la producción, el crecimiento y desarrollo económico de los países, así

mismo, el surgimiento de nuevos problemas como la intensificación de las desigualdades y el aumento de la precariedad de las condiciones sociales. Es durante esta época donde se registran las primeras acciones de intervención social, desde ámbitos públicos y privados.

En esta época surgen las primeras instituciones asistenciales para la atención de las demandas sociales desde el sector eclesiástico. Molina (2004), bautiza a esta época como la “era de la política social”, que surge en la Inglaterra y la Alemania del siglo XIX, donde “se elaboraron los modelos más emblemáticos de la prehistoria y del nacimiento de las políticas sociales en sentido moderno” (Herrera y Castón, 2003, p. 21). La aparición de la política social respondía a una combinación de factores económicos, políticos y psicológicos propios del siglo XIX, resultantes de la industrialización, el progreso de la democracia en el seno de los Estados centralizados y la creciente conciencia sobre los derechos políticos y sociales (Fernández, 2011). A partir de estos años se acuña el concepto de política social y se posiciona como un factor preponderante para la mitigación de los problemas sociales, de igual manera se define al estado como el encargado de llevarla a cabo.

En Alemania se introdujo el término *Sozialpolitik*, a mediados de 1800, gracias a W. H. Reil, para quien el asunto relevante no era la explotación económica sino la desestructuración de los vínculos sociales, por lo que el objetivo de la *Sozialpolitik* no debía ser corregir las desigualdades, sino la reintegración de la sociedad (Martínez, 2019). La tradición alemana, entonces, puede caracterizarse por “una visión más racional y orgánica de la política social como acción de orden y justicia en una sociedad considerada como conjunto articulado y plural de formaciones sociales” (Herrera y Castón, 2003, p. 28).

De acuerdo a Herrera y Castón (2003), a finales del siglo XIX en Alemania se crea e implanta el seguro social, impulsado por el canciller Otto Leopold Von Bismarck Schönhaus a partir de 1881 y hasta 1911. Este modelo Bismarckiano fue relevante pues concibió las prestaciones sociales como un derecho social, eso sí, centrado en la población asalariada. Se trató de una política social que, ante la amenaza de la cuestión social, se ideó como un instrumento simultáneo de unidad nacional y estímulo del capitalismo; esto es, “un contrato social adaptado a la situación”

(Herrera y Castón, 2003, p. 89). La política social de Bismarck fue tan sobresaliente que los “programas adoptados por la mayoría de las sociedades capitalistas durante los tres primeros decenios del siglo XX fueron básicamente inspirados en el modelo alemán” (Barba, 2005, p.19).

En el caso de la tradición inglesa, ésta presenta “una visión más pragmática, individualizada y estatal de la política social como acción de crecimiento del bienestar económico-social de la sociedad concebida como esfera pública en la que se confrontan los intereses individuales y colectivos” (Herrera y Castón, 2003). Se trata de un enfoque influenciado por la confrontación entre el pensamiento liberal de los economistas del siglo XVIII y el pensamiento socialista de diversos autores y movimientos, lo cual le otorga precisamente ese carácter más pragmático, pues la política social está más orientada hacia la resolución concreta de los problemas específicos mediante la realización de derechos sociales asegurados por el Estado (Martínez, 2019). Entonces, “prevalece una definición de *social policy* como conjunto de medidas específicas de seguridad social orientadas al bienestar colectivo en contraposición a la política económica y como tarea a realizar por expresas burocracias” (Herrera y Castón, 2003, p. 30).

Por lo anterior, históricamente se identifica al modelo inglés y alemán como los mentores de las políticas sociales, aunque su consolidación y extensión ocurre en los inicios del siglo XX en Europa, durante la crisis económica de 1929 y en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial (SGM). Se trató de un escenario donde se consideró legítima la atención de los problemas sociales derivados del sistema capitalista, bajo el reconocimiento de que el sistema capitalista era incapaz de resolverlos por sí mismo. Además, estaba plenamente asentada la concepción de que el Estado debía ser el responsable de la provisión de los servicios sociales básicos para sus ciudadanos (Uribe, 2011).

Durante esta época el establecimiento del capitalismo en los países de Europa era muy avanzado y con ello crecían los problemas que traía consigo, como el desempleo, bajos salarios, analfabetismo y provisión de servicios básicos. Por lo cual resultaba necesaria la intervención del Estado a través de derechos sociales para buscar subsanar dichos problemas y brindar la oportunidad de una vida plena

a los individuos. Es decir, al crecer el capitalismo, crecían los problemas y con ello la demanda de políticas sociales, lo cual permitió la consolidación de estas acciones como alternativa para el desarrollo.

Posteriormente y derivado de los acontecimientos anteriores, se adoptó el modelo keynesiano de desarrollo económico articulado a un tipo de Estado responsable directo de la eficiencia social de la economía. Gosta Esping-Andersen (2000), catalogó a este modelo dominante en los países desarrollados, durante la segunda mitad del siglo XX, como “capitalismo de bienestar” aunque comúnmente se les conoce como “Estados de bienestar” (*Welfare States*). Una vez establecidos los referentes históricos que dieron lugar a la política social, es necesario conocer las definiciones y conceptualización que permitirán adentrarse al tema de la investigación. Inicialmente resulta necesario identificar la construcción de la política social con base en sus vocablos: por política se puede entender todo lo referente a los procedimientos y medidas (estrategias, programas y/o acciones) que se emplean para dirigir los asuntos de la sociedad; y social que refiere a lo perteneciente o relativo a la sociedad y que tiene repercusiones sobre ella.

Para Martínez (2019), la política social se compone de un sustantivo (política) y un adjetivo (social). Esto es, de una entidad o un hecho y de una cualidad que especifica, clasifica y valúa. Se trata, como se detallará a continuación, de un quehacer en principio amplio cuyo adjetivo lo circunscribe a un ámbito especializado. En suma, el sustantivo político, del concepto política social, tiene raíz en la acepción de política relacionada con el término *policy*, específicamente, con el concepto de *public policies* o, como se identifican en español, políticas públicas (Martínez, 2019). Ahora bien, las políticas públicas se presentan como un “intento de definir y estructurar una base racional para actuar o no actuar” (Parsons, 2013) en temas de la índole pública. Se plantean, entonces, como una “opción para gobernar” (Aguilar, 2007) de una “autoridad dotada de poder político y de legitimidad gubernamental, que afecta a un sector de la sociedad o bien a un espacio geográfico determinado” (De Kostka, 2009). De manera general, se trata de “un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los

particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática” (Velásquez, 2009, p. 156).

Las mencionadas políticas públicas se clasifican con base en su área o sector de acción, para el presente estudio su actuar se centra en lo social. Si, como se menciona anteriormente, el concepto se construye de un sustantivo y un adjetivo, en este caso el sustantivo refiere al proceso de la gestión pública (*policy*, políticas públicas), por lo tanto, el adjetivo define el espacio, lo social. Bajo esta concepción, las políticas sociales son las políticas públicas sociales, es decir, de manera individual la política social es entendida como la política pública social. En este contexto Vidal (2014), propone la siguiente definición de política social, al denominar políticas públicas sociales, se alude a dos procesos imbricados: a) la intervención en la esfera pública para b) satisfacer necesidades y garantizar el bienestar de la población.

La idea de la intervención en la esfera pública se centra en la participación del Estado para: 1) garantizar derechos individuales y de propiedad, 2) participar como agente económico y 3) dirigir y regular la economía (Miranda y Márquez, 2004). La idea del bienestar implica alcanzar un óptimo nivel de vida a través de la satisfacción de necesidades, tradicionalmente se plantea con un enfoque más cuantitativo, donde se busca solventar las necesidades con bienes y servicios e incluso con el nivel de ingresos. Algunos autores han propuesto cinco pilares para el bienestar: seguridad social, empleo, vivienda, educación y salud (Hudson *et al.*, 2008). Así mismo, otros autores han indicado que la satisfacción de necesidades es la principal razón para la existencia de las políticas sociales (Manning, 2007). Actualmente es posible conocer diversos objetivos de la política social, cada uno depende el contexto histórico y social de su naturaleza. A continuación, se describen algunos de los más importantes: Para Thomas Marshall, los objetivos de la política social se dividen en tres grandes rubros: la eliminación de la pobreza, la maximización del bienestar y la búsqueda de la igualdad. Es decir, garantizar los mínimos de supervivencia a los estratos socioeconómicos más bajos, un propósito de bienestar de todos los sectores de una sociedad para buscar generar un nivel óptimo de calidad de vida, y un escenario ideal donde se busca asentar valores y principios de

ordenamiento político y social con implicaciones estructurales (Marshall, 1975). La política social es “la forma que por medio de estrategias y políticas concretas tiene el Estado para construir una sociedad cohesionada y equitativa” (Ceja, 2004, p.10).

Para Fernández y Caravaca (2011), los objetivos de la política social tienen que ver con dos grandes temas: el bienestar social y la justicia social; o, como ellos también los nombran, las finalidades materiales y formales: a) El bienestar social o la finalidad de la política social en sentido material: actividad social de mejoramiento de la vida colectiva, a través de acción social y educativa de los poderes públicos y la comunidad; b) La justicia social o la finalidad de la política social en sentido formal: justicia totalizadora y englobante de las tres clásicas (conmutativa, distributiva y legal), ante la dialéctica entre los recursos (libertad positiva, derechos materiales) y las libertades (libertad negativa, derechos formales) (Fernández y Caravaca, 2011).

Herrera y Castón (2003), conciben a la política social, a partir de las finalidades y modalidades que adoptan: como asistencia social, como medio de control social, como forma de reproducción de la fuerza de trabajo y como instrumento de realización de los derechos sociales de ciudadanía. Con base en estos autores es posible interpretar cuatro visiones o concepciones de la política social. La primera tiene una visión asistencialista y caritativa a través de beneficios a la población por simple humanidad. La segunda tiene una concepción de beneficencia, pero con un objetivo, el cual se basa en el condicionamiento y control de las personas beneficiadas. La tercera concepción se entiende como acciones gubernamentales generadas para la supervivencia de la clase media baja y con ello lograr la supervivencia del sistema económico. La cuarta concepción refiere a una visión donde la política social se convierta en el mecanismo para lograr que las personas vulnerables tengan garantías para acceder y cubrir sus necesidades básicas (Herrera y Castón, 2003).

Montagut (2000), plantea que los objetivos de la política social se dividen en dos bloques principales: el conjunto de medidas que afectan las estructuras de la sociedad e intentan modificar las contradicciones o problemas que en ella se generan, y aquellos que se ocupan de resolver los conflictos generados; es decir, ayudan a su gobernabilidad. En la academia se tiende a ver la política social como

líneas de acción del Estado para reducir la inseguridad de los ingresos y para proporcionar un nivel mínimo de ingresos y servicios y por lo tanto para reducir las desigualdades (Amenta, 2003). “Definiremos a la política social como un conjunto articulado y temporalizado de acciones, mecanismos e instrumentos, conducidos por un agente público, explícitamente destinados a mejorar la distribución de oportunidades o corregir la distribución de activos a favor de ciertos grupos o categorías sociales” (Atria, 2005, p. 55). Por su parte, Ortiz (2007), apunta que las políticas sociales regulan y complementan “las instituciones del mercado y las estructuras sociales, asegurando la redistribución de la riqueza, la protección, cohesión y justicia social”, por lo que los “objetivos de la política social son aumentar el bienestar de los ciudadanos, desarrollar el capital humano, fomentar el empleo y mejorar la cohesión social” (Ortiz, 2007, p.14). En ese sentido, las “políticas sociales no se justifican sólo por humanitarismo: son una necesidad para el crecimiento económico y para la estabilidad política de los países, para mantener el apoyo de los ciudadanos en sus gobiernos” (Ortiz, 2007, p. 8).

Lo descrito anteriormente permite identificar que los objetivos de la política social resultan ser muy diversos y multifactoriales, pero es posible identificar tres ámbitos generales: el económico, el político y el social. El objetivo económico busca el reforzamiento del sistema económico para la modernización y crecimiento del Estado; el objetivo político busca la eficiencia del servicio y el poder público para generar legitimidad y gobernabilidad; por último, el objetivo social busca el mejoramiento de los niveles de vida y el bienestar de la población. La perspectiva del presente estudio mantiene una estrecha relación entre los objetivos mencionados anteriormente, sin embargo, concibe de manera primordial el objetivo social, ya que de manera conjugada con la política social, como la define Ortiz (2007), resulta indispensable apostar al desarrollo del capital humano a través de políticas públicas sociales que potencialicen sus capacidades y con ello brindar mejores condiciones para incentivar el crecimiento económico y consolidar el desarrollo político de las naciones.

## 2.4 Los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas

En las últimas décadas los países han sufrido importantes problemáticas económicas, que los han llevado a experimentar altas desigualdades sociales y los niveles de familias en situación de pobreza han aumentado considerablemente en la mayoría de ellos. Esta situación ha permitido identificar la necesidad de fortalecer los sistemas de protección social a través de políticas sociales, con la finalidad de atender las desigualdades y vulnerabilidad de las poblaciones en situaciones de pobreza. De manera general se logra identificar la década de los noventa como periodo temporal en que surgen los PTMC, cuando la realidad que vivían los países los lleva a generar intervenciones innovadoras para combatir la pobreza y generar mejores condiciones de vida.

Actualmente uno de los instrumentos de la política social para atender la problemática en mención, se identifica a través de los PTMC, los cuales han tenido un impacto importante en el combate a la pobreza y su aplicación se ha multiplicado en diversos países en el mundo, desde países desarrollados hasta países en vías de serlo, su objetivo se identifica similar en todos los programas. Se ha planteado que estos programas pueden representar un paso hacia la constitución de sistemas amplios de protección social, fundados en nociones de inclusión y universalidad de los derechos (Cecchini y Martínez, 2011). Es importante mencionar que la generación e implementación de estos programas se fortalece con la participación de organismos internacionales como el BM y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), quienes proporcionaron asesoramiento técnico e inversiones económicas a los países interesados en generar programas similares cuya función principal fuera el desarrollo del capital humano.

Para Bárcena (2011), Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), “Estos programas buscan transformar y detener la transmisión intergeneracional de la pobreza mediante el desarrollo de las capacidades humanas en las familias más vulnerables. Con este fin, los PTMC entregan transferencias monetarias directas y establecen condicionalidades centradas en la asistencia a la escuela y a los controles de salud. De esta forma, los programas no solo

contribuirían a la reducción contingente de la pobreza de ingresos, sino también a la formación de capacidades humanas, un activo clave del desarrollo sostenible y del progreso en nuestras sociedades” (Bárcena, 2011, p. 16).

Al retroceder un poco, es posible encontrar que durante las últimas décadas la implementación de los programas sociales se ha clasificado en tres generaciones: la primera generación son programas que se generaron para combatir los efectos de las crisis económicas. Los programas de segunda generación buscaban fomentar los fondos de inversión social y fortalecer las redes de protección social. En la tercera generación de programas sociales, surgen los PTMC, dichos programas otorgan dinero en efectivo a sus beneficiarios, pero aplican una serie de condicionantes que están vinculadas a inversiones en capital humano, como educación, salud y nutrición; la asistencia a programas de capacitación laboral, los programas de empleo temporal, como una remuneración por horas trabajadas en obras públicas, entre otros (Cohen, 2008).

De acuerdo con la CEPAL (2016), los PTMC latinoamericanos iniciaron en Brasil en 1995 en tres ciudades (Campinas, Riberão Preto y Distrito Federal), con el programa Bolsa Escolar, que implementaba la transferencia de dinero a familias en extrema pobreza con el fin de evitar la deserción escolar. Las experiencias se replicaron en países como México, Colombia, Chile y en otros países del Cono Sur y de Centroamérica. Según la Base de datos de programas de protección social no contributiva en ALC de la CEPAL, los PTMC operan en la actualidad en 18 países de la región y benefician a más de 25 millones de familias (alrededor de 113 millones de personas), es decir, el 19% de la población de ALC, a un costo que ronda el 0,4% del PIB regional (CEPAL, 2016).

Estos programas tienen como premisa que la reproducción intergeneracional de la pobreza se debe a la falta de inversión en capital humano, por lo que se busca, mediante el condicionamiento de las transferencias monetarias, generar incentivos para esa inversión además de permitir la regulación y verificación de los recursos asignados. Los PTMC se han considerado más eficaces que las intervenciones tradicionales contra la pobreza. Se observa que el condicionamiento llevaría a la reducción del costo de oportunidad de la escolaridad y, a su vez, reforzaría el efecto-

ingreso de la transferencia, ya que la asistencia a la escuela sustituiría de manera importante el trabajo infantil (Villatoro, 2006).

Lo que hacen las transferencias monetarias para intentar marcar una dirección constante en el tiempo es subir el valor que los pobres otorgan a la salud y a la educación para que tiendan a incrementar su atención en estos rubros en respuesta a ese valor más alto (Fernández de Castro, 2018), ya que las personas “invertirán sólo si la tasa de rendimiento esperada fuese mayor que la suma de la tasa de interés sobre los activos sin riesgo y las primas de liquidez y riesgo asociadas a la inversión” (Becker, 1962, p. 41). De acuerdo con Barba y Valencia (2016, p. 11), los PTMC “son intervenciones programáticas gubernamentales focalizadas que pretenden impedir la reproducción intergeneracional de la pobreza mediante la inversión en capital humano de los hogares pobres; sus componentes básicos son las entregas periódicas de dinero a los hogares y los condicionamientos puestos a ellos por los gobiernos para mantenerlas”.

La idea central radica en la inversión para que los niños y jóvenes puedan ampliar sus capacidades alimentarias, educativas y de salud, lo que eventualmente podría traducirse en mayores posibilidades para la inserción laboral y en mejores ingresos para la subsistencia, mejorando las posibilidades de su desarrollo personal y con ello el desarrollo social. De acuerdo con Cecchini y Madariaga (2011), la unidad de intervención de estos programas es la familia en su conjunto, más que los individuos que la componen, y en su interior se asigna un papel protagónico a la mujer. En la gran mayoría de los programas, las receptoras de las transferencias son las madres, bajo el supuesto de que ellas usarán los recursos monetarios para mejorar el bienestar de su familia en general y de sus hijos en particular.

Finalmente, el planteamiento de los PTMC que completa el círculo para llegar a su objetivo último de romper el ciclo de pobreza intergeneracional es la consideración del empleo como herramienta esencial para acceder a mejores ingresos (Levy, 1991). Los programas se enfocan en la salud y en la alimentación, en la medida que “los extremadamente pobres deben primero mejorar su estado alimenticio y de salud para ser capaces de aprovechar completamente las oportunidades” así como la educación y la capacitación representan las inversiones más importantes en capital

humano (Becker, 1992, p. 85) en calidad de insumo que se incorpora a los recursos individuales. El nivel de capital humano acumulado es el que determina el monto de las remuneraciones individuales, puesto que la teoría postula una relación entre inversión en capital humano, productividad y salarios, de tal forma que los ingresos relativos reflejan la aportación de cada trabajador al producto social; es decir, el salario refleja correctamente la capacidad productiva del trabajo. Entonces, la estructura salarial de una economía refleja los capitales humanos individuales (Dallorso, 2013).

Para Levy (1991), la definición implica la preexistencia de un razonamiento: que el hecho de prepararse escolarmente y de atender su salud y alimentación sea percibido por las personas en condiciones de pobreza como una inversión y no como un gasto, asumiendo que la retribución no será inmediata, sino que vendrá cuando se abran oportunidades en el mercado laboral hasta entonces inaccesibles, una vez que se han preparado mejor escolar y físicamente. Como se observa, el factor temporal es trascendental en el planteamiento de este enfoque y en el tipo de intervenciones públicas que se derivan, pues se requiere de una vigencia amplia.

Aunque existe una estructura común a los PTMC, también es posible apreciar grandes variaciones en cuanto a las definiciones que estos programas realizan de su población objetivo, las prestaciones que ofrecen y la persona encargada del vínculo con el programa y de hacer cumplir las condicionalidades (Cecchini y Martínez, 2011). Actualmente la aplicación de estos programas adolece en muchos casos de la totalidad de las características antes mencionadas, principalmente la dimensión de la temporalidad. Para Ordóñez-Barba (2018), es aquí donde se sitúan diversas críticas al modelo, en el sentido del impacto que pudieran tener las transferencias monetarias sobre las dinámicas laborales de los padres y de los hijos, la oferta de empleo real disponible y el cuestionamiento de la relación educación-empleo como medio de movilidad social de las familias pobres. Lo descrito en los apartados anteriores brinda una visión global sobre las características generales de la política social, y de uno de sus instrumentos de combate a la pobreza, los PTMC, cuyo objetivo es garantizar los niveles mínimos de ingresos para las familias en situación precaria, condicionados al cumplimiento de condicionalidades que buscan

incentivar y desarrollar las capacidades humanas de los integrantes de las familias beneficiarias.

## 2.5 Visiones teóricas: el desarrollo regional a través de las capacidades humanas

De manera general el acceso a mejores niveles de vida e ingresos económicos tienen efectos positivos en el combate a la pobreza y el crecimiento económico de las sociedades. La literatura económica ha destacado que el crecimiento económico en una región debiera redundar en la reducción de la pobreza y desigualdad que afecta a la misma (Ocampo, 1998). Las diferencias evidentes entre el incremento del ingreso y la distribución del mismo son las que permiten precisar que la implementación de maquinaria y equipo, no es por sí sola suficiente para el impulso de la economía de manera generalizada, “es además necesaria la inclusión de factores como el conocimiento y el capital humano, lo que realmente puede lograr periodos de crecimiento sostenido y reproducible, es necesario entender que esos componentes endógenos son vitales a la hora de fomentar y aplicar nuevas políticas” (De Mattos 2000, p. 44). Para Sevillano (2018), es precisamente en las teorías de crecimiento endógeno donde la intervención del Estado no es la de un ente maligno, sino de uno potenciador, generador de oportunidades y promotor de políticas que permitan generarlas y para ello su papel se extiende más allá del sector público. Es aquí donde tienen cabida las transferencias monetarias condicionadas como impulsores en la generación de capital humano y en el mejoramiento de las condiciones sociales.

En los últimos años se ha expuesto una importante cantidad de literatura sobre los temas mencionados anteriormente y que forman parte del sustento de la investigación, donde se identifica una relación entre los efectos de la pobreza y su relación con el crecimiento económico, donde el desarrollo de las capacidades humanas se vuelven el motor principal para potenciar el desarrollo personal social y económico de los países. Los PTMC pueden tener una relación importante con el desarrollo regional dependiendo de varios factores determinantes, como la creación de políticas públicas y programas para la atención de personas en estado de vulnerabilidad o pobreza, la coordinación con otras políticas de desarrollo e

instituciones públicas o privadas, la participación de la sociedad en búsqueda de solución a sus necesidades, hasta la provisión de servicios básicos e infraestructura en cada región.

Bajo este contexto es necesario brindar un sustento teórico que permita continuar los objetivos de la investigación, pero sobre todo que brinde la posibilidad de identificar la importancia y necesidad de los PTMC como intervenciones públicas capaces de disminuir los niveles de carencias sociales, por lo que resulta necesario indagar en aquellas teorías que describen el desarrollo de las capacidades humanas y la inversión económica en las personas como aspectos principales para generar mejores condiciones de vida y con ello aumentar el crecimiento económico, indicador principal del desarrollo regional y humano.

#### 2.5.1 Teoría del capital humano de Theodore W. Schultz

Para comprender esta teoría es necesario comenzar por explicar el concepto del capital humano, el cual es considerado como el factor preponderante para generar desarrollo y crecimiento económico. De acuerdo con Feroso (1997), el crecimiento económico se refiere al aumento cualitativo y cuantitativo de la renta real en un país, en un periodo determinado de tiempo, este crecimiento tiene que ver con factores materiales o capital material y con factores humanos o capital humano. Ahora bien, Schultz define al capital humano como aquel que incluye componentes cualitativos, tales como la habilidad, los conocimientos y atributos similares que afectan la capacidad individual para realizar el trabajo productivo, los gastos introducidos para mejorar estas capacidades aumentan también el valor de la productividad del trabajo y producirán un rendimiento positivo (Schultz, 1972a).

Desde la perspectiva de las agencias internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 1998), el capital humano son todas aquellas destrezas, habilidades y conocimientos acumulados a través del tiempo, adquiridos por medio de la educación a través de diferentes herramientas como: bases de datos, *software* e información general que son aplicados por el individuo para realizar un trabajo específico de manera eficiente, contribuyendo a la producción de bienes y servicios regulados por patentes o marcas en una sociedad determinada. Los PTMC se

diseñan con actividades relacionadas al condicionamiento de la asistencia educativa de los menores. Al generar incentivos educativos, estos programas pueden contribuir a mejorar los niveles de educación en la región, lo cual genera el potencial de mejorar las habilidades de la fuerza laboral y promover un desarrollo económico sostenible.

La adquisición de nuevas habilidades y conocimientos se convierten en las herramientas que permiten la inserción competitiva de los individuos en cadenas del proceso productivo. Por lo anterior se presume una estrecha relación entre educación y desarrollo, por lo cual la teoría del capital humano menciona como principales tesis, las siguientes: Los seres humanos poseen diferencias en cuanto a las habilidades y conocimientos adquiridos y heredados. Los empleos requieren de mano de obra especializada, que se consigue solamente por el tiempo y el dinero empleados, perfeccionando el capital hereditario con nuevos aprendizajes. La inversión en los seres humanos es uno de los principales factores de crecimiento económico, el cual se expresa a través del aumento de salarios de los trabajadores, así como por la presencia de otros beneficios sociales. El aumento de la inversión en educación explica el aumento en los salarios de los trabajadores: mientras más calificado sea el operario, mayor será su producción y, por tanto, se elevará su retribución (Fermoso, 1997).

Los supuestos arriba descritos ponen de manifiesto que se presume una relación directa entre educación, empleo e ingresos, y que en dicha relación participan diferentes actores sociales: trabajadores, empleadores, sistema educativo, capital físico y capital humano, entre otros; la conjugación de todos estos factores propicia el desarrollo económico de los países (Fermoso, 1997). Derivado de lo anterior, se establece como un enfoque económico de la educación, el precepto de que a mayor educación, mayor capital humano, mayor salario y por lo tanto mayores beneficios individuales y sociales. Cabe mencionar que la inversión en capital humano se debe pensar y analizar a futuro, es decir, entre más años de escolaridad tengan los individuos, serán mayores sus probabilidades de obtener una mayor remuneración en su edad adulta. Lo anterior lo confirma la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 1998) cuando refiere que la inversión en capital

humano se encuentra en el centro de las estrategias de los países de la OCDE para promover la prosperidad económica, el pleno empleo y la cohesión social. Los individuos, las organizaciones y las naciones reconocen de manera creciente que los altos niveles de conocimiento, habilidades y competencias son esenciales para asegurar un futuro exitoso.

La correlación entre capital humano y desarrollo económico es estrecha, un estudio realizado en ALC, señala que la pobreza de las naciones se debe a que no ha existido una adecuada inversión en capital humano: “solo un acelerado aumento de la formación de capital humano puede sacar rápidamente a la región de la pobreza. De hecho, lo que la región necesita podría llamarse un *shock* de capital” (Londoño, 1996, p. 2). Por lo anterior Schultz expone que la teoría del capital humano insiste en los rendimientos sociales y privados, que se derivan de la inversión en capital humano. Tras la inversión mínima en la satisfacción de las necesidades vitales (comida y salud) la atención se centra en la educación. Invertir en esta última, significará aumentar las oportunidades y los ingresos de cada individuo, al incidir en la productividad del trabajo, la cual aumentará.

La teoría tiene dos dimensiones: una macroeconómica y otra microeconómica. En la primera, un aumento de los costos públicos y privados en educación, a nivel nacional, implicaría, junto con otras inversiones, un aumento de la renta nacional — lo que explicaría, en opinión de Schultz, la superioridad productiva de los países tecnológicamente avanzados—. En la segunda, un aumento de los años de educación a nivel individual, dará lugar a un incremento de la productividad futura del trabajador en su puesto de trabajo y a una mejora de los ingresos. Esta última dimensión es definida por el propio Schultz de la siguiente forma: Los recursos humanos tienen dimensiones cuantitativas y cualitativas, como habilidad, conocimiento y atributos similares, que afectan a las capacidades humanas particulares, en la realización de un trabajo productivo. En tanto en cuanto, los gastos para mejorar esas capacidades aumentan, también la productividad del valor del esfuerzo humano (trabajo), proporcionará una tasa positiva de rendimientos (Schultz, 1983).

Con lo anterior se ubica a la teoría como una oportunidad para alcanzar el desarrollo a través del gasto social, en virtud de brindar argumentos económicos a la inversión en la educación y el capital humano de las sociedades, convirtiéndose en un gasto productivo y desarrollista. Asumiendo que los individuos en condiciones de pobreza son susceptibles de invertir recursos y tiempo para mejorar su educación y su salud, en tanto el Estado intervenga con apoyos monetarios y con infraestructura en servicios de manera corresponsable; en esa lógica, los PTMC se sustentan en la teoría del capital humano, entendido este como “un tipo de inversión en medidas que influyen en el ingreso real a futuro de las personas mediante la adjudicación de recursos” (Becker, 1962, p. 9).

### 2.5.2 Teoría de los procesos de desarrollo económico de Tormod Hermansen

Dicha teoría es establecida por Hermansen en la década de los años setenta, en la cual establece el concepto de espacio polarizado caracterizado por las interdependencias de las unidades económicas y sostiene que las aglomeraciones de actividades humanas se caracterizan por la localización relativa, tamaño y su composición funcional, además por la red de servicios para movimiento de producto, personas e información que conecten estas aglomeraciones.

Así mismo, menciona que la distribución se vuelve un elemento importante, ya que la organización espacial es mejor cuanto mayor sea el grado de integración. Para efectos del presente estudio, la importancia de esta teoría radica en la conceptualización que realiza Hermansen (1969), sobre los procesos de desarrollo económico regional, dentro de la cual especifica que el desarrollo económico de una región se genera por tres procesos: Procesos de desarrollo cultural, procesos de desarrollo social y procesos políticos, administrativos e institucionales (Hermansen, 1969). Los primeros tienen como premisa identificar las necesidades educacionales de la población y trabajar en ellas, con la finalidad de generar una población más educada y culta, lo cual traerá consigo personas mayor calificadas y capaces de generar alternativas de desarrollo para su región. Las segundas mantienen un enfoque meramente social en el cual la base es la premisa de garantizar los derechos humanos necesarios para que la población pueda desarrollarse, de

manera primordial debe atenderse las necesidades alimentarias y de salud, posteriormente los ligados a la seguridad social y por último aquellos derechos que ayuden a generar una movilidad e interacción social. Por último, los terceros van enfocados a generar cambios y modificaciones a las estructuras gubernamentales o de dirigencia con la intención de eliminar las fallas administrativas y evolucionar a sistemas gubernamentales eficientes.

Ahora bien, es necesario comenzar por definir el crecimiento económico regional, el cual tiene como el análisis de las fuerzas o factores económicos que estructuran el tejido geográfico entre las actividades económicas de cada región o entre regiones para alcanzar el progreso (Salguero, 2006). Para la CEPAL el desarrollo económico regional se entiende como “la capacidad de una sociedad local para formularse propósitos colectivos de progreso material, equidad, justicia y sostenibilidad, y movilizar los recursos locales endógenos necesarios para su obtención” (CEPAL, 2014, p. 18). Estas definiciones sobre desarrollo económico regional, muestran al “progreso regional” como un factor común, el cual, ha de entenderse como “la transformación sistemática del territorio regional en un sujeto colectivo” (Boisier, 2001, p. 7). Las transferencias económicas directas proporcionadas a través de los PTMC brindan mayores ingresos a los hogares, permitiendo mayores patrones de consumo de los beneficiarios. Lo anterior genera un efecto positivo en la economía regional al estimular la demanda interna y apoyar a los negocios locales. Cuanto más crece el gasto en productos, bienes y/o servicios dentro los emprendimientos locales, la economía regional se ve beneficiada.

Con base en lo anterior y de manera general es posible inferir que, con la finalidad de aumentar el desarrollo económico regional resulta necesario incentivar la participación de los actores que intervienen en el mismo, pero principalmente, buscar la participación de la sociedad y de los individuos de manera particular, como uno de los mayores interesados en obtener los beneficios de ese crecimiento. Es por ello que esta teoría retoma gran importancia para la presente investigación, ya que resulta necesario analizar los procesos que brindan la oportunidad de generar el crecimiento, dentro de los cuales resulta de suma importancia al proceso de

desarrollo social, como alternativa para alcanzar el desarrollo económico en cada región.

Dichos procesos incluyen tres connotaciones sociales: A) Los procesos sociales se desarrollan y abarcan los diversos aspectos distributivos del desarrollo económico y la expansión de los sistemas de seguridad social. B) La satisfacción de las necesidades humanas y mercantiles, como nutrición, salud, vivienda, educación, recreación y servicios públicos. C) Los procesos sociales del desarrollo o procesos sociológicos, son los cambios de estructura de los grupos sociales y de los patrones de interacción o movilidad sociales. Los incisos anteriores identifican a los procesos sociales o de socialización, como una construcción endógena que empieza en el interior de las familias que viven en contextos comunes y tienen la necesidad de relacionarse con otros sujetos para construir redes, las cuales constituyen la base de un sistema social y en la cual cada familia e individuo determinan su influencia en la mencionada red.

De acuerdo con Vanegas (2016), cada familia e individuo se desarrolla de acuerdo con sus condiciones internas y externas genera sus propias características de socialización y es cada proceso particular lo que hace a los sujetos competentes socialmente para cada contexto específico. Estos procesos de socialización pueden beneficiar o afectar el desempeño social de los individuos y dificultar el proceso de inclusión social, convirtiéndolos en elementos que potencializan o merman la capacidad de crecimiento de una región, se define al individuo como actor preponderante del desarrollo capaz de expandir y replicar generacionalmente sus conocimientos.

Por ello resulta necesario transformar los procesos socializadores, a través de la potencialización de las capacidades particulares e incentivar las interacciones sociales con la finalidad de generar individuos capaces de lograr la satisfacción de sus necesidades básicas y actuar en una sociedad cada vez más exigente. Sería necesario apoyar la formación de nuevos procesos administrativos e institucionales que fomenten la formación de vínculos originarios seguros, y a su vez propicien el desarrollo de competencias individuales y sociales en la búsqueda de una sociedad

más justa, equitativa y libre, en la que el individualismo sea propiciador de nuevas formas de desarrollo humano y social.

En este sentido la formulación de PTMC se convierte en una alternativa administrativa, política e institucionalmente correcta para la búsqueda de mecanismos que potencien las capacidades de los individuos y garanticen el acceso a servicios básicos de los hogares en una población determinada, con la finalidad de generar individuos capaces de enfrentarse a los procesos sociales.

### 2.5.3 Teoría de las capacidades humanas de Amartya Sen

La teoría de las capacidades humanas es desarrollada en la década de los ochenta por Sen y se ha convertido en un referente para las ciencias sociales y tiene su base principal en los funcionamientos y las capacidades humanas. Dentro de la teoría se encuentra el enfoque de capacidades, que analiza problemas sociales como la pobreza, la calidad de vida, la ausencia de desarrollo los cuales afectan al bienestar humano, a través de estos análisis se establece una evaluación del bienestar y la libertad de las personas individualmente y en su contexto social.

El objetivo de estudiar la teoría de Sen en la presente investigación, es sumar una postura teórica a la fundamentación de la investigación que permita sustentar la importancia del capital humano para el desarrollo regional a través del aporte del enfoque de capacidades, también llamado por Sen “enfoque de la libertad”. Este enfoque presenta como valor primordial a la libertad, la cual se convierte en una capacidad de las personas, es decir, la libertad se debe entender como la capacidad de las personas para alcanzar sus metas y objetivos. Cuando Sen introduce el concepto de capacidades en su conferencia “¿Igualdad de qué?”, entiende por dicho concepto el que una persona sea capaz de hacer ciertas cosas básicas, como la habilidad de movimiento, la habilidad de satisfacer ciertas necesidades alimentarias, la capacidad de disponer de medios para vestirse y tener alojamiento, o la capacidad de participar en la vida social de la comunidad (Sen, 1982).

De manera general la teoría de las capacidades está compuesta por dos conceptos principales: los funcionamientos (*functionings*) y las capacidades (*capabilities*). Desde la perspectiva de Sen, el conjunto de funcionamientos son de tal importancia

que la realización de una persona puede entenderse como la suma de sus funcionamientos, ya que estos son las peculiaridades del estado de su existencia reflejando así las diversas cosas que puede hacer o ser (Sen, 1985).

Los funcionamientos se pueden clasificar en simples y complejos, los primeros refieren a funciones elementales como estar bien alimentado, tener buena salud; los segundos refieren a funciones con un grado de mayor complejidad, como ser feliz y la capacidad para relacionarse en sociedad. Los funcionamientos son constitutivos del estado de una persona y la evaluación de su bienestar consiste en la valoración de estos elementos constitutivos. Lo que importa para evaluar el bienestar no es lo que una persona tiene, como podrían ser los bienes de consumo y la apropiación de las propiedades de estos bienes, sino lo que consigue realizar con lo que tiene (Angarita, 2014). En la historia de los PTMC se puede constatar que algunos basan sus condicionantes en la atención a la salud, a través de la prevención, visitas regulares al médico y seguimiento médico a los beneficiarios. Al promover el acceso a servicios de salud, los programas contribuyen al bienestar de la población regional, situación fundamental para el desarrollo económico y social de una región.

Las capacidades son un conjunto de funcionamientos, que manifiestan la libertad de la persona para alcanzar sus objetivos. Se convierten en las destrezas de los individuos para lograr algo, ejemplo, la habilidad para tener una buena alimentación o para tener buena salud. Desde esta perspectiva se pueden valorar las condiciones políticas, sociales y económicas que viven los individuos y se convierten en condiciones importantes ya que pueden llevar al desarrollo o al deterioro de las personas. Esta concepción es lo que le permite a Sen (1987), encontrar que las capacidades son una manera de concebir la libertad como “libertad positiva”, porque las capacidades expresan la libertad o las oportunidades reales con que cuenta una persona para llevar el tipo de vida que considera valiosa, permitiendo la autodeterminación.

La relación establecida entre los funcionamientos y las capacidades es bidireccional, porque los funcionamientos o los distintos vectores de funcionamientos entre los que se puede elegir constituyen una capacidad, y la

ausencia de una capacidad refleja el deterioro de los funcionamientos de una persona (Angarita, 2014). Por su parte, Sen establece una relación bidireccional y simultánea entre los funcionamientos y las capacidades. Por lo anterior menciona: “De hecho, las relaciones entre funcionamientos y capacidades son mucho más complejas de lo que pueden parecer a primera vista. Las condiciones de vida son, en cierto modo, estados de existencia: ser esto o hacer aquello. Los funcionamientos reflejan los distintos aspectos de tales estados, y el conjunto de paquetes de funcionamiento viable es la capacidad de una persona. Sin embargo, entre las posibilidades de ser y de hacer están las actividades de escoger, y, así hay una relación bidireccional y simultánea entre los funcionamientos y las capacidades” (Sen, 1987, p. 37).

Por lo anterior, se puede inferir que el enfoque de las capacidades propuesto por Sen se convierte en un mecanismo para la medición y evaluación del bienestar individual y social, pero lo más importante un referente para el diseño de políticas públicas que generen un cambio social a través de la maximización de las potencialidades de los individuos. Para Robeyns (2005), dicho enfoque provee, no solo un nuevo espacio informacional para evaluar el bienestar humano como un conjunto de libertades, sino también una nueva perspectiva para pensar acerca de los propósitos de la vida, los valores humanos, el razonamiento público y la organización social. A diferencia de las visiones ortodoxas del desarrollo que se concentran en indicadores macroeconómicos, en el aumento de la renta individual, en la industrialización y el crecimiento tecnológico, como criterios para la evaluación del desarrollo, Sen focaliza su atención en la expansión de la libertad como el medio principal y el propósito fundamental del desarrollo humano, lo cual implica la eliminación de todos aquellos obstáculos que privan a los sujetos de las capacidades para alcanzar la vida que tienen razones para valorar (Sen, 2010).

La propuesta que realiza el enfoque de capacidades constituye una posibilidad para abordar los problemas de desigualdad y justicia social desde una perspectiva en torno a las libertades individuales para alcanzar el bienestar, donde el individuo se vuelve el centro para la generación del desarrollo. Este enfoque constituye un paso de la racionalidad económica tradicional, hacia una racionalidad ética sobre el

desarrollo humano y de la justicia social y económica (Pedrajas, 2006). A través de este enfoque se busca justificar la existencia de políticas públicas que impacten directamente en las capacidades de los individuos, es decir, que los doten de los medios para alcanzar la igualdad alimentaria, educativa, laboral e inclusión social con la finalidad de que maximicen sus capacidades y se conviertan en agentes de cambio y desarrollo permitiendo con ello alcanzar mejores condiciones de vida en la población.

Se puede identificar que los gobiernos buscan combatir el problema de la pobreza a través de su política social y de los diversos mecanismos que tienen a su alcance, llámense políticas o programas, que tienen por objetivo la construcción de sociedades más justas. Los PTMC se han consolidado como opciones viables para la contribución a la disminución de la pobreza en el corto, mediano y largo plazo, a través de transferencias económicas directas y del desarrollo de las capacidades personales; como iniciativa tal vez no presentan mayores diferencias con otros programas de asistencia social; lo que en verdad los hace novedosos, es por un lado la noción de reciprocidad por parte de los beneficiarios implícita en los mismos, que a la postre será el motor de impulso, continuidad y causalidad que permitirán ver la eficacia de los mismos; y por otro lado que la transferencia sea monetaria (Rodríguez, 2011).

Lo detallado en las referencias teóricas mencionadas al momento, permite construir una base teóricamente sustentada para impulsar la creación de PTMC en los gobiernos sub nacionales como una alternativa para generar desarrollo y crecimiento. Proponiendo nuevos enfoques, que permitan mejorar las características de estos programas, en los que se busca generar proyecciones a corto y largo plazo con la finalidad de que los cambios en la sociedad puedan ser medibles, además, se busca brindar estrategias para el ejercicio práctico de las capacidades o habilidades adquiridas a lo largo de la permanencia en los programas, es decir, acercar los mercados laborales a quienes terminan su ciclo en los PTMC. Estas condiciones llevarían a establecer oportunidades a los más vulnerables para romper el ciclo intergeneracional de la pobreza.

#### 2.5.4 Teoría del crecimiento económico endógeno de Paul Romer

La visión neoclásica del crecimiento económico toma decisiones de inversión basados en los recursos específicos de los espacios territoriales, las condiciones del mercado y las capacidades de la sociedad que radica en ellos, dichos actores son los responsables del crecimiento económico de una región. Durante los años cuarenta y cincuenta, la teoría del crecimiento económico se desarrolló a través de los trabajos de los economistas keynesianos y neoclásicos. Sin embargo, en la década de los setenta, el interés por los temas de crecimiento estaba extinguiéndose (Barro y Sala-i-Martin, 1995).

La nueva teoría de crecimiento, el crecimiento endógeno, está principalmente representada por el trabajo de Paul Romer (1990), Robert Lucas (1988), Robert Barro (1990) y Sergio Rebelo (1991). De acuerdo con Romer surge ante la necesidad de explicar tres hechos en los que la teoría neoclásica había fallado: 1) los modelos de crecimiento endógeno debían explicar por qué las economías de los países industrializados producen cantidades mucho mayores que las de hace un siglo o más. 2) había que explicar el crecimiento del capital humano, es decir, el desarrollo de una fuerza de trabajo efectiva, como resultado de las nuevas tecnologías educativas. 3) finalmente, debía explicarse la divergencia sistemática en el crecimiento de las economías del mundo. Según el autor la explicación estaría en el cambio tecnológico (Romer, 1990).

Aunado a las disparidades mencionadas, la teoría del crecimiento y la teoría del desarrollo sufrieron notables distanciamientos. Mientras el interés por los temas de crecimiento económico se apagaba, la teoría del desarrollo económico se acercaba más a las ciencias sociales como la Antropología, la Sociología y la Ciencias Políticas, alejándose progresivamente de la teoría del crecimiento. De este modo, la teoría del crecimiento se distanció de la realidad que buscaba explicar (Bardhan, 1993). La importancia que asume el endogenismo sobre el capital humano, lo convierte en un agente primordial para los procesos de producción, lo anterior es una de las similitudes encontradas entre la teoría del crecimiento económico, cuya

finalidad recae en el crecimiento de la producción, y la teoría del desarrollo que tiene por objetivo el bienestar y mejorar la vida de los individuos.

Una de las características esenciales para generar crecimiento presupone la intermediación de los gobiernos y sus distintos niveles en los cuales se establezcan las características mínimas necesarias para la gestión de recursos. La necesidad de contar con estrategias y organismos de planificación regional y local, enlazados con las políticas nacionales de desarrollo (Mora y Simpsi, 2004). Una vez establecidos los mecanismos de intervención se deberá establecer una agenda de trabajo generada desde abajo hacia arriba, motivando la participación colectiva y el fortalecimiento de las capacidades endógenas. En esta visión se vislumbra la participación de diversos agentes y pone especial atención a los agentes sociales y sus características como actores fundamentales en el crecimiento y el desarrollo. Además, “el endogenismo introdujo nuevos temas, entre ellos, la importancia de la acumulación de capital humano, el aprendizaje en el trabajo, la relevancia de la inversión en investigación y desarrollo (ID), la competencia imperfecta, las externalidades producto de la difusión del conocimiento, la importancia de las instituciones y el manejo de la política económica” (De Mattos 1999, p. 190).

Los modelos de crecimiento endógeno muestran que la tasa de crecimiento de la economía aumenta con la cantidad de recursos dedicados al sector de investigación, por lo tanto, el tamaño de la economía determina su tasa de crecimiento (Lingens, 2005, p. 1). La teoría del crecimiento endógeno resalta la importancia del *stock* de capital humano en la economía que puede entenderse como la acumulación de activos en educación que contribuyen a incrementar la productividad de los trabajadores (Jiménez, 2011). Por lo tanto, las políticas públicas con una finalidad económica deben promover la innovación y el aumento de los aspectos tecnológicos. La innovación en los sectores vulnerables se vuelve relevante ya que la adopción de estas acciones puede generar el aumento de la oferta de productos, la diversificación de los mismos, además, de brindar la opción de crecimiento y mejoramiento a las empresas existentes. Lo anterior sirve de base para establecer la búsqueda e implementación de estrategias tecnológicas que diversifiquen las actividades económicas de una territorialidad en la búsqueda de

nuevos espacios de comercialización creando oportunidades de diversificación. Fua (1994), considera que lo realmente decisivo para que el desarrollo y el crecimiento sean duraderos son los factores que determinan la competencia espacial del territorio, entre los que destacan la capacidad empresarial y organizativa, la cualificación de la mano de obra, la instrucción de la población, los recursos medioambientales y el funcionamiento de las instituciones.

La conclusión principal de los modelos de crecimiento endógeno es que economías con altos niveles de capital (físico y humano) y tecnología, con una fuerza laboral educada y con instituciones que impulsen las innovaciones, crecerán más rápido que otras (Jiménez, 2011). Aunque las familias invierten recursos de manera directa en el desarrollo de sus capacidades, el gobierno como responsable de brindar acceso a los servicios básicos, lo realiza de manera indirecta a través de la provisión de servicios como salud, educación, nutrición también lo hace de manera directa a través de políticas públicas que buscan proveer recursos económicos para brindar accesibilidad a servicios y la superación de las carencias sociales. La teoría del crecimiento endógeno enfatiza la importancia del capital humano para el crecimiento en el largo plazo. Por lo tanto, los actores locales, a través de sus iniciativas y decisiones de inversión y de la participación en la formulación y gestión de las políticas, contribuyen al desarrollo y la dinámica productiva de una localidad, un país o un territorio (Friedmann y Weaber, 1978).

El capital humano incluye aspectos de educación, nutrición y salud, los cuales no solo contribuyen a aumentar la productividad de los trabajadores y las posibilidades de aprendizaje en las futuras generaciones, sino que son también fines en sí mismos, que contribuyen al bienestar y la realización personal de los individuos como seres humanos y no solo como factores de producción. (Jiménez, 2011). Sen, propone una noción de desarrollo basada en la expansión de las libertades y capacidades humanas. “El desarrollo tiene que ocuparse más de mejorar la vida que llevamos y las libertades de que disfrutamos. La expansión de las libertades que tenemos razones para valorar, no solo enriquece nuestra vida y libera de restricciones, sino que también permite ser personas sociales más plenas, que ejercen su propia voluntad e interactúan con el mundo en el que viven” (Sen, 2000,

p. 30). Los PTMC pueden ayudar a reducir las desigualdades regionales al brindar apoyo a las zonas más pobres, capaces de nivelar las oportunidades y reducir las disparidades entre la población fomentando el desarrollo más equitativo del país.

Para establecer un modelo de desarrollo regional a través de sus capacidades endógenas, resulta necesario el análisis y estudio de las características culturales y sus relaciones con los agentes gubernamentales. Es claro que las iniciativas de desarrollo se generan pensando en el crecimiento económico y las facilidades para lograrlo, sin embargo, existe normatividad y legislación que se deben considerar para facilitar la aplicación de dichas iniciativas. Las instituciones formales se convierten en agentes fomentadores del cambio y capaces de incidir en la implementación de procesos productivos a través de la inversión de recursos específicos, además permite el acercamiento con otros actores que pueden estimular la cooperación y el progreso.

Con la finalidad de concluir el presente apartado, se pretende establecer algunas de las visiones del desarrollo endógeno que ofrece Quispe (2016), entre las que destacan las siguientes: La visión cultural: proceso culturalmente sostenible en el que el hombre se constituye el elemento central del proceso, no solo porque sus capacidades y su creatividad son la base sobre la que se apoya el proceso de acumulación y progreso de las localidades y territorios, sino también porque el hombre es el beneficiario del esfuerzo de transformación económica y social. Posteriormente, la visión territorial y productiva: aprovechando sus capacidades territoriales y humanas, los actores locales, a través de sus iniciativas y decisiones de inversión y de la participación en la formulación y gestión de las políticas, contribuyen al desarrollo y la dinámica productiva de una localidad capaces de encontrar soluciones a sus necesidades y problema. Por último, la visión humana: priorizar primero el ideal de desarrollo humano, para luego planificar su desarrollo económico, así las capacidades de producción de los territorios.

Lo anterior permitirá el establecimiento de nuevas conceptualizaciones que identifiquen actividades específicas que se deben tener en cuenta en la planeación estratégica para generar alternativas de crecimiento y desarrollo regional desde una perspectiva endógena, “asociado con la capacidad de una comunidad local para

utilizar el potencial de desarrollo existente en el territorio y dar respuesta a los desafíos que se le plantean en un momento histórico determinado” (Vázquez, 2007 p. 192). Dichas investigaciones deberán revalorizar la realidad interna, sus formas de vida, buscando el establecimiento de acuerdos, que les permitan mantener su identidad cultural y geográfica pero que permita la aplicación de innovaciones productivas en sus procesos económicos, además deberán consentir la participación real, incluyente y directa en la toma de decisiones, aprovechando de manera justa sus recursos naturales.

Las políticas intervencionistas se deben implementar desde una visión de progreso o desarrollo y no solo de subsistencia de las zonas vulnerables, la cooperación debe estar basada en la enseñanza de cuestiones que para los habitantes rurales son desconocidas como la innovación tecnológica y los factores de globalización, pero permitiendo acciones e iniciativas de acuerdo a sus necesidades e ideales de desarrollo. La investigación centra su importancia en la capacidad de identificar las potencialidades, destrezas y características territoriales de cada espacio regional con la finalidad de construir habilidades internas y autogestoras para disminuir sus niveles de pobreza. Es necesario un exhaustivo análisis que viven las sociedades rurales y el ámbito donde se desarrollan con la finalidad de establecer conductas sociales modernas basadas en la búsqueda del crecimiento económico a través de formas sustentables de producción, además de potencializar la participación de los individuos en las decisiones colectivas brindando capacidades para la satisfacción de sus necesidades, lo anterior llevara a generar espacios conscientes de sus oportunidades y sus limitaciones pero sobre todo la construcción de una cultura colectiva que permita la armonización del entorno en el corto y mediano plazo.

## CAPÍTULO 3.- MARCO REFERENCIAL

El presente apartado tiene como finalidad brindar un panorama sobre la evolución de la política social en AL y en México, resaltar su importancia en la generación de estrategias e iniciativas para la atención de problemáticas como la pobreza, el desempleo y la productividad. Es claro que la política social se establece pensando en el crecimiento económico y las facilidades para lograrlo, sin embargo, será necesario establecer políticas públicas que inviertan en el crecimiento personal y potencializan las capacidades humanas con la finalidad de generar una población capaz de incidir en los procesos productivos. Desde esta perspectiva los PTMC se convierten en una herramienta capaz de incidir en el desarrollo de las capacidades humanas, además, están diseñados con el objetivo de atender a las familias en situación de vulnerabilidad a través de apoyos económicos directos cuya finalidad recae en la reducción de la pobreza. Esto puede tener un impacto significativo en el desarrollo regional, ya que una reducción en la pobreza implica un mayor acceso a recursos y oportunidades para los individuos y las familias, quienes se convertirán en agentes creadores y participantes de los procesos socio-económicos y de desarrollo.

### 3.1 Política Social en América Latina

El auge de la política social se extendió por todo el territorio mundial, fungiendo como factor determinante para el desarrollo de las naciones. Cada región tenía diferentes contextos, por lo que la política social empezó a sufrir cambios y adecuaciones de acuerdo a las necesidades e intereses de la política del estado de cada nación. En Europa la mayoría de países consolidaron una política social a través del estado de bienestar, mientras que el contexto de los países de AL permitió el surgimiento de los Estados Nacionales Populares, “donde la participación se tradujo en movilización - control a través de arreglos corporativos que atentaron contra la representación política” (De la Rosa, 2009, p. 52).

AL transita a mediados del siglo XX por un modelo desarrollista en el cual la participación del estado en la política social es inminente, este modelo puede considerarse un esquema similar al estado de bienestar. No se erigieron Estados

de bienestar al talante europeo “sino más bien modelos particulares de regímenes de bienestar y de sistemas de protección social” (Uribe, 2011, p. 42). Los primeros países que se identifican en establecer este modelo fueron, según Mesa-Lago, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, pues sus sistemas de protección social fueron creados entre la segunda y la tercera década del siglo XX. Posteriormente se encuentran Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Venezuela, al establecer sus sistemas de protección social entre 1940 y 1950. Por último, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y los países del Caribe edificaron sus sistemas de protección entre 1950 y 1960.

La propuesta del modelo de política social que genera la CEPAL proponía un proceso de sustitución de importaciones, donde el estado era considerado como el principal generador de bienestar. La diferencia con países del Occidente radicaba en impulsar la economía a través de un Estado proteccionista, no necesariamente democrático, donde se protegía al mercado interno fomentando la aplicación de aranceles y la creación de empleos del sector industrial. Para implementar estos cambios se crearon tanto organismos gubernamentales como empresas paraestatales, las cuales repartieron beneficios a cambio de compromisos con la clase política (Gabarrot, 2012).

El paradigma dominante en ese periodo desarrollista se caracterizó por reivindicar la centralidad del Estado en el desarrollo económico y del seguro social en la distribución del bienestar (Barba, 2016), lo cual tenía la doble función de legitimar el proyecto de industrialización basado en el mercado interno y con el respaldo de coaliciones distributivas (Barba, 2007). Este modelo de política social contribuyó a uno de los grandes problemas de AL actualmente, la desigualdad. Ya que los beneficios se vieron obsequiados a las clases sociales de mayor rango, donde se encontraban los empresarios y funcionarios públicos, principalmente, creando una brecha importante entre las clases sociales, así mismo se vieron favorecidas las zonas céntricas e industrializadas, desplazando a las zonas rurales y sus poblaciones.

Este diseño institucional tenía como uno de sus objetivos principales garantizar el acceso a la seguridad social con base en el pleno empleo, sin embargo, las

características ocupacionales y de oferta laboral no lograron cubrir la demanda de la población, limitando el acceso a estos servicios a una gran parte de la población, ello trajo consigo el aumento de las economías informales y de la solicitud de programas sociales de apoyo a las familias. Ese modelo predominó en AL hasta la década de 1970, llamado “Estado de seguridad social limitada” (Malloy, 1985) o de “Universalismo fragmentado” (Duhau, 1995), y tuvo como principales rasgos el centralismo, la extensión de la seguridad social sólo a ciertas categorías, la ausencia de focalización, fragmentación y sectorialización del sistema, y un avance de la cobertura de los servicios sociales que significaba atender primero a las capas y los grupos más organizados (Duhau, 1997).

El aumento de la demanda social, obligó a los países latinoamericanos a incrementar sus niveles de deuda externa, lo cual generó una cadena de importantes problemas sociales y económicos, ya que empezaron a presentar procesos de crisis económicas que se tradujeron en el aumento de precios a nivel local, lo cual impedía la satisfacción de las necesidades básicas de las familias, aumentando los niveles de pobreza en las sociedades. De la Rosa (2009), menciona que el déficit fiscal gubernamental, las elevadas tasas de inflación, las explosiones de gastos en el sector social, la disminución de las cotizaciones debido al aumento del desempleo y a la caída de los salarios reales, los atrasos en el pago de cuotas e impuestos y una creciente incapacidad de pago por parte del Estado debido a las exigencias del servicio de la deuda, colocaron al sistema estatal de servicios sociales en crecientes dificultades financieras.

La problemática anterior pone a los países en una disyuntiva, obligándolos a buscar alternativas que les permitieran disminuir sus niveles de deuda y de pobreza en sus poblaciones. En la búsqueda de una solución, los países latinoamericanos brindan apertura a un nuevo modelo, al cual se le conoce actualmente como el Modelo Económico Neoliberal, que tiene surgimiento a finales de la década de los setentas e inicios de los ochentas, se presenta una transición del modelo de Estado interventor en el bien público, a otro de Estado mínimo en esta área, “por la disminución del papel del Estado en la regulación de los mercados y en el bienestar,

por ejemplo, mediante el adelgazamiento de presupuestos públicos y la privatización de paraestatales” (Huber, 2003, p.17).

Este nuevo modelo implementa la participación de organismos financieros internacionales como el BM, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), dichos organismos planteaban la solución a las crisis con base en la integración de las economías nacionales a la economía mundial, es decir, la apertura de las barreras comerciales y eliminación de aranceles para incentivar el libre comercio mundial; políticamente hablando, este modelo consideraba la evolución de los sistemas políticos a través del sistema democrático. Zovatto describió este proceso como una transición doble: la primera, del autoritarismo a la democracia; la segunda, de economías fuertemente intervenidas por el Estado y cerradas a economías abiertas y orientadas al mercado. De acuerdo con Gabarrot “En América Latina, inician las llamadas políticas de ajuste diseñadas para desmantelar el Modelo de Sustitución de Importaciones; se disminuyen aranceles, y se controlan los sueldos, entre otras medidas” (Gabarrot, 2012, p. 39).

Con la transición de un modelo económico a otro, se generaron diversos cambios estructurales en aspectos políticos y económicos, los cuales impactaron directamente en las sociedades. Uno de los cambios más importantes se identifica en la política social, la cual sufre un cambio drástico al dejar de lado la redistribución equitativa de la riqueza y el acceso universal a la seguridad social. Anteponiendo los principios de privatización del sector público, la focalización de los servicios públicos del estado a través de transferencias individualizadas a la población más necesitada.

“En ese sentido, el énfasis en las políticas restrictivas para la recuperación de los equilibrios macroeconómicos afectó a la política social, pues la eficiencia del Estado se supeditó a la meta del equilibrio fiscal. Por lo tanto, la política social se orientó, casi exclusivamente, hacia la pobreza, con nuevas formas de focalización dirigidas a la población extremadamente pobre, por medio de programas de asistencia social. A ello se le denominó modelo de minimalismo en lo social” (Martínez, 2019, p. 5)

“y después de la década de crisis y reformas de mercado, en la instauración de esquemas no contributivos focalizados en la población pobre (transferencias

monetarias y programas de salud y empleo temporal) y en la reforma de los contributivos. Como resultado de este proceso, se incrementó la cobertura de algunos servicios sociales, pero también la segmentación y en algunos casos desarticulación de los débiles sistemas de protección social” (Valencia *et al.*, 2012, p. 8)

Con la intención de comprender de manera más clara los procesos y características que prevalecieron en la evolución histórica de la política social en los países latinoamericanos, a continuación, se presentan las tipologías de tres autores de manera sintetizada: Barba (2016), argumenta que en las tipologías del siglo XX prevalecieron tres características. La primera fue la predisposición a reproducir las desigualdades heredadas de la Colonia, agudizada en los países con mayor población indígena o afrodescendiente, pues dichas poblaciones no fueron incorporadas formalmente a los sistemas de protección social. La segunda característica fue la emergencia de Estados desarrollistas que, bajo la subordinación de la política social a la económica, impulsaron la industrialización vía sustitución de importaciones (ISI), expandiendo el mercado interno, ampliando el gasto público y desarrollando así, amplias políticas sociales y sistemas de seguridad social. Por último, la tercera característica de los regímenes de bienestar fue que se apoyaron en la reciprocidad familiar, tanto en el terreno de la puesta en común de los ingresos de los hogares, la difusión del modelo del hombre-proveedor, como en la tendencia de “cargar las labores de cuidado y las tareas reproductivas a las mujeres” (Barba, 2016, p. 88).

Para Cardozo (2003), han existido tres modelos o reformas de políticas sociales en AL. En primer lugar, la insuficiencia de ingresos para solventar los gastos llevó a los Estados durante 1970-1980, a implementar las llamadas reformas de primera generación: dismantelar el intervencionismo estatal, aplicar políticas de descentralización y de privatización de empresas públicas, reducir el tamaño del Estado y emplear el mecanismo del mercado como nueva centralidad. El modelo se revisa, de manera tal que los Estados implementaron reformas de segunda generación, centradas en la eficiencia de la provisión, cobertura y calidad de servicios, así como en el reforzamiento de las condiciones para el desarrollo de las actividades privadas. Por último, se ha calificado como tercera generación de

políticas sociales un enfoque que pretende instituir políticas sociales centradas en los derechos ciudadanos. Como tal, el propósito es que las políticas sociales no se rijan por el asistencialismo, sino que se desarrollen en un marco de derechos de los ciudadanos, orientadas a aumentar el bienestar y la cohesión social, donde, además, la participación de los beneficiarios sea central (Cardozo, 2003).

Para Arriagada (2006), se trata de tres modelos contemporáneos de políticas sociales en AL. El primero, “privatizador de la década de 1980”, otorga un papel central al mercado en la asignación de bienes y servicios, por lo que es minimalista en lo social; las políticas sociales se orientaron a la reducción de la pobreza extrema con programas de emergencia. La segunda categoría es el “Modelo revisado en la década de 1990”, se basa en una nueva institucionalidad centrada en el Estado, se le asigna un rol de regulador para dirimir y articular intereses distintos; se promueve una descentralización de recursos y una nueva gestión pública; aumenta el gasto social dirigido a nuevas políticas sociales de carácter transversal orientadas hacia la pobreza, pero con el propósito de expandir capacidades. En tercer lugar, un modelo que define como de “tercera generación”, el cual tiene la premisa de que el Estado, el mercado, la comunidad y las familias comparten la responsabilidad para el desarrollo social y económico, por lo que el Estado mantiene sus capacidades regulatorias, pero se plantea una nueva gestión en red y la incorporación de nuevas tecnologías para el ejercicio de gobierno; se amplía el gasto social, pero con reestructuraciones orientadas a su eficiencia, un elemento central es la incorporación y la cada vez más relevante participación de los sujetos involucrados (Arriagada, 2006).

Bajo este contexto las capacidades individuales, la participación activa de los beneficiarios de las políticas sociales se identifican como un rasgo distintivo de las políticas sociales de tercera generación, que actualmente se implementan a lo largo del territorio mundial y en muchos países son conocidos como PTMC. La política social en AL, se identifica de manera primordial a través de los PTMC De acuerdo con la CEPAL (2016), estos programas latinoamericanos iniciaron en Brasil en 1995 en tres ciudades (Campinas, Riberão Preto y Distrito Federal), y dos años después en México a nivel nacional con Progresá, implementándose paulatinamente en otros

países del Cono Sur y de Centroamérica. En 2013 habían llegado a operar en 19 países, sumando 125 millones de beneficiarios. En ese año Brasil destacó como puntero en cobertura con 57.7 millones, lo que representaba 29 % de la población cubierta, seguido por México con 32.3 millones y 27 % de cobertura (Barba, 2016).

Es importante mencionar que cada país experimenta realidades distintas, las cuales se establecen por las situaciones políticas, económicas y sociales de cada uno, por lo cual sería necesario estudiarlos de manera específica. Es por ello que en el siguiente apartado tiene como finalidad analizar la conceptualización y origen de dichos programas, con el objetivo de entender su funcionalidad.

### 3.2 Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina

Conforme al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2014-2017), por primera vez en la historia, el mundo vislumbra el fin de la pobreza extrema, tal vez ya en la generación siguiente. No obstante, aún subsisten brechas y riesgos inquietantes. Persisten grandes desigualdades y muchas de las personas que han dejado la pobreza atrás siguen siendo vulnerables a adversidades. De acuerdo a lo anterior, se siguen diversas estrategias para la contracción de la pobreza y de la pobreza extrema y por esta razón en los capítulos siguientes se habla del este contexto de la misma.

Una de las políticas públicas que se han seguido a nivel internacional para la disminución de las desigualdades entre los ingresos de los individuos y la mejora de la calidad de vida son los PTMC. Éstos tienen como objetivo reducir la pobreza, haciendo programas de asistencia social condicionada a las acciones de los receptores, es decir, el gobierno sólo transfiere el dinero a las personas que cumplen con ciertos criterios. La condicionalidad de las PTMC enfocada hacia la educación y salud principalmente de niños está sustentada teóricamente en los preceptos de libertades y capacidades (Sen, 2016) quien introduce el concepto de capacidades como una propuesta crítico teórica al enfoque utilitarista de las teorías económicas modernas, es decir, Sen considera fundamental el enfoque del desarrollo humano en donde la libertad que tiene cada individuo para alcanzar la condición de vida que valora y razones para valorar esa condición de vida resulta imperante.

Los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) surgieron en la década de 1990 en ALC como una política económica compensatoria que permitiera a los hogares más pobres incrementar su poder de consumo, anteriormente los apoyos que recibían todos los hogares por parte del gobierno, incluidos los más pobres, era a través de la oferta, es decir, mediante el subsidio en los precios (Barrera *et al.*, 2021). De acuerdo con el BID (2016), el surgimiento de estos instrumentos se derivó de una transformación estructural y regional del funcionamiento y operación de los programas de combate y reducción de la pobreza, “Dicha reforma se enfocó en la racionalización y focalización de programas redistributivos que eran ineficientes, porque además de ser regresivos, generaban importantes distorsiones en los precios, como las exoneraciones de impuestos y subsidios al consumo” (BID, 2016, pág. 1). Una década después del surgimiento de los PTMC, el informe del BM de 2009, señalaba que éstos habían demostrado ser versátiles y populares en todo el mundo. En ALC, Brasil y México protagonizaron estas acciones desde 1997, y a partir de 2008, la mayoría de los países latinoamericanos contaban con programas de esta naturaleza. En otros continentes también se han implementado PTMC como en Asia, Bangladesh y Camboya, y en África, Kenia y Nigeria, así como en la India, Turquía y Pakistán (Fiszbein y Schady, 2009).

Las transferencias condicionadas forman parte de programas de desarrollo que buscan promover la acumulación de capital humano como forma de romper los ciclos intergeneracionales de pobreza. Como lo indica su nombre, estas transferencias entregan dinero a familias pobres a condición de que éstas inviertan en capital humano, por ejemplo, al enviar de manera regular a sus hijos a la escuela o a centros de salud. Al respecto autores como Restrepo (2013, p. 237) señalan que “A diferencia de las visiones ortodoxas del desarrollo que se concentran en indicadores macroeconómicos, en el aumento de la renta individual, en la industrialización y el crecimiento tecnológico, como criterios para la evaluación del desarrollo, Sen focaliza su atención en la expansión de la libertad como el medio principal y el propósito fundamental del desarrollo humano, lo cual implica la eliminación de todos aquellos obstáculos que privan a los sujetos de las capacidades para alcanzar la vida que tienen razones para valora”. Recurrir a incentivos de mercado por medio de intervenciones por el lado de la demanda que

ofrecen apoyo directo a los beneficiarios constituye un claro distanciamiento de los tradicionales mecanismos que operaban por el lado de la oferta como los subsidios generales o las inversiones en escuelas, centros de salud u otros proveedores de servicios sociales (Rawlings y Rubio, 2003). Flores “señala que el enfoque de capacidades y libertades desde el enfoque de derechos marcó un parteaguas en el paradigma económico en el sentido de dejar de ver a los destinatarios como pacientes (pasivos) para considerarlos como agentes (activos). Se busca dejar de lado el asistencialismo para pasar a un modelo en el que los destinatarios de las políticas puedan exigir sus derechos y los gobiernos tengan la obligación de ser transparentes en todos los ámbitos” (Flores, 2013, p. 76).

Uno de los principales objetivos de estos programas es la disminución de la pobreza a través de la ruptura intergeneracional, es decir, los principales beneficios se enfocan a los niños y adolescentes con la intención de que tengan mayores posibilidades para su desarrollo en el corto y mediano plazo, dichos beneficios se materializan en la entrega de recursos monetarios y acceso a servicios básicos. Varias evaluaciones de impacto han demostrado que los PTC han logrado mejorar el bienestar de la población pobre en diversos aspectos tales como el ingreso, el consumo de alimentos y el acceso a educación y salud, entre otros. Aunque los resultados no son homogéneos entre los diferentes PTC de la región (Cecchini, 2017). Otra evidencia indica que los PTC están relacionados con reducciones en el trabajo infantil y mejoras en el empoderamiento de las madres. Estas mejorías en el bienestar de la población, así como el fomento del fortalecimiento de la institucionalidad social, han hecho que los PTC se consoliden en la región, adecuando su diseño para responder a las necesidades emergentes, como el mejoramiento de la inclusión laboral y productiva de sus destinatarios con el fin de generar condiciones para una salida sustentable de la pobreza (Cecchini y Martínez, 2011).

Sin embargo, también han existido diversos estudios y evaluaciones con la finalidad de medir su impacto en el combate a la pobreza, donde muchos de los resultados infieren que no han logrado cumplir su objetivo y critican los mecanismos por los cuales funcionan estos programas, entre ellos la reproducción de los tradicionales

roles de género, la existencia de corresponsabilidades para la entrega de apoyos, los mecanismos de focalización, la exclusión de familias sin hijos, cuestiones que afectan al criterio de universalidad.

### 3.3 Política Social en México

En México desde hace más de treinta años se establecieron políticas sociales focalizadas con la idea de romper el paradigma del desarrollismo y el crecimiento económico clásico, el objetivo era universalizar el acceso a los servicios básicos de la población más vulnerable y dotarlos de capacidades que les permitieran insertarse en la vida productiva del país y con ello alcanzar mayores niveles de desarrollo. La política social en México, entendida como un conjunto de planteamientos dirigidos a la atención de lo social por el Estado, tiene su primer fundamento en los derechos sociales a la salud, la educación y la seguridad social consagrados en la Constitución Política de 1917 (Moreno *et al.*, 2004).

Derivado de lo anterior, surge la necesidad de entender el proceso histórico que llevó al momento actual, para ello es importante iniciar por el proceso de desarrollismo y justicia social. De acuerdo con Bresser-Pereira (2016), el desarrollismo considera un Estado en el cual una coalición de la clase política se enfrenta al desarrollo económico y tiene en su núcleo a la burguesía industrial; donde se supone que los trabajadores urbanos industriales son relativamente “nacionalista” y forman parte de la burocracia pública.

La política social en el Estado mexicano surge en el periodo post revolucionario y está basada en la idea de proveer condiciones mínimas para el bienestar de los ciudadanos, es decir, en el estado de asistencialista donde el gobierno tiene como principal objetivo el bienestar social. Este modelo institucional tiene su origen a partir del paradigma dominante en el siglo XX, donde los objetivos de la política social estaban dirigidos a la clase trabajadora del sector industrial, lo cual generó la exclusión de gran parte de la sociedad mexicana, principalmente los habitantes de zonas rurales e indígenas. De esta forma, la edificación de la protección social en México no se “relacionó con la categoría de ciudadano sino de empleado” (Dautrey, 2013, p. 31).

“Entender los derechos básicos a la educación, salud, alimentación, vivienda, trabajo y seguridad social en este contexto, ayuda a visualizarlos como parte de un proyecto más amplio, en donde los sujetos de la política social eran eventualmente los trabajadores que sustentaban el crecimiento industrial. Por lo tanto, todos los derechos —a excepción de la educación— se vincularon al trabajo asalariado” (Gabarrot, 2012, p. 38)

Una de las intenciones de dirigir la política social mexicana a los trabajadores asalariados era ayudar a legitimar el régimen político a través de importantes corporaciones, organizaciones gremiales y sindicatos, que beneficiaban a sus trabajadores con instrumentos de la política social a cambio del apoyo político, reforzándose mutuamente.

“La política social y las instituciones de bienestar social se convirtieron así en el soporte ideológico y material de legitimidad de los gobiernos y dieron paso al control político de las masas. En el discurso se esgrimió la idea de desarrollo social, pero en la práctica se presentó un manejo de la acción pública social. Las decisiones en el rubro social fueron de tinte político y su objetivo era preservar el intercambio corporativo” (Moreno *et al.*, 2004)

Parte importante de este tipo de política social, se le conoce como el desarrollismo, en México surge con la implementación de la reforma agraria y alcanza su esplendor con la presidencia de Lázaro Cárdenas cuando el reparto de tierras alcanzó su punto máximo y la organización sindical garantizó el incremento de los salarios y el derecho de huelga. De esa manera, se delineó una alianza política con los grupos dirigentes que funcionó como base de la coalición política que articularía el desarrollo económico y social posterior (Cordera, 2008).

De acuerdo con Cordera (2008), el desarrollismo tenía como objetivo principal la generación de riqueza y el crecimiento económico, dejando de lado el desarrollo social, lo cual trajo como resultado el incremento de las desigualdades sociales y con ello las críticas al sistema. Derivado de ello surge una tendencia en búsqueda de la justicia social, que tenía por objetivo una intervención estatal igualitaria entre la industrialización y la promoción social. Esta situación hace posible inferir que existía una coyuntura entre el proceso de articulación del crecimiento económico

con el desarrollo social. Posteriormente el Estado cede en las demandas de justicia social y se generan intervenciones gubernamentales que buscaron armonizar las desigualdades y la promoción o desarrollo social. En los siguientes años se establecen el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) como las primeras instituciones que cumplen un objetivo social y dirigido a sectores vulnerables de la población, lo cual permitió al desarrollismo verse como un sistema capaz de cumplir con la justicia social.

Según la Ley General de Desarrollo Social (LGDS, 2018), en su artículo 6º menciona que los derechos reconocidos para el desarrollo social en México son ocho: educación, salud, alimentación nutritiva y de calidad, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y la no discriminación. Gabarrot (2012), menciona que estos derechos se asocian con las instituciones fundadas por el Estado mexicano desde 1940, la SEP, 1921; Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), 1940; IMSS, 1943; ISSSTE, 1959; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), 1946, e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), 1954.

Un rasgo distintivo de la política social mexicana, se da por la falta de planeación en las políticas sociales; no hubo una estrategia de enunciación de derechos sociales que se articulara a un sistema de protección social coherente e integrado, lo cual se refleja en que, en algunos casos, “primero se desarrollaron las instituciones y después se codificaron los derechos” (Valencia *et al.*, 2012). Ante tal discordancia, las políticas de desarrollo social, en el periodo posrevolucionario, tuvieron un tratamiento prescriptivo; es decir, “sin la especialización de la planeación, la presupuestación y la gestión” (Moreno *et al.*, 2004, p. 57).

En una propuesta de clasificación histórica, Moreno, Ortiz y Marrufo (2004), ordenan la política social post revolucionaria en tres periodos. El primero comienza con la presidencia del general Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), cuyo gobierno “intentó iniciar el paradigma del desarrollo social en México” (Moreno, 2004, p. 61). En este periodo se sentaron las bases de la política social en los regímenes post revolucionarios, que se centró en la educación. La inversión de 18.6 % del

presupuesto federal fue para gasto social, cuyo estilo centralizado impulsó más la organización de las clases populares que la prestación de bienes y servicios sociales. Esta primera fase culmina con el sexenio de Adolfo López Mateos (1959-1964), con un gasto promedio en desarrollo social correspondiente a 16.3 % del presupuesto federal. El segundo periodo inicia con el agotamiento del modelo económico y, en consecuencia, con el resquebrajamiento del orden corporativo debido a la irrupción de las clases medias y las demandas de liberalización política y económica. Aquí también se observa una disminución del gasto público destinado al desarrollo social debido a que la participación estatal en la economía comienza a ser meramente de regulación. La última etapa es establecida por los autores a partir del sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), donde ocurren transformaciones en la gestión pública dirigidas a la descentralización, la privatización de la empresa pública y la reorientación del crecimiento económico. En esta administración se percibe la subordinación de la política social a la económica, donde el gasto social alcanza apenas 11.6 % del gasto federal ejercido en el periodo.

Otra clasificación se presenta a través de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) que, con base en una propuesta de tipificación de las orientaciones sobre desarrollo y pobreza de la CEPAL (2003), sugiere dos perspectivas: la sectorial y la multisectorial. La primera se caracteriza por dividir los programas en sectores, por no tener una estrategia dirigida especialmente a la pobreza (pues no se le veía como un problema público) y por apostar por la industrialización, como la gran solución de los problemas sociales y económicos, esta perspectiva estuvo vigente entre 1917 y 1972 (ASF, 2015). Por su parte, la perspectiva multisectorial parte del reconocimiento de que el modelo de industrialización no sólo no fue capaz de resolver todos los problemas, sino que incrementó la marginación, como en el ámbito rural. Es así que la pobreza se concibe como un problema que requería de atención específica.

Esta perspectiva, que se inició en 1973 y ha perdurado hasta la fecha, registra tres etapas: 1) desarrollo regional, de 1973 a 1982, cuyos programas principales son el PIDER, la COPLAMAR y el SAM; 2) asistencialismo, de 1983 a 1996, donde el programa central es el PRONASOL, y 3) desarrollo de capital humano, que ha

tenido como programas arquetípicos a PROGRESA, el programa Oportunidades y Prospera (ASF, 2015).

Para los años sesenta y setenta el aumento poblacional trae consigo complicaciones económicas, la capacidad para generar empleos se vio rebasada y se empiezan intensificar las desigualdades sociales. Los aspectos anteriores se acrecentaron en la década de los ochenta, lo cual aumentó la tasa de informalidad limitando el acceso a la seguridad social, en general la población en pobreza aumento y el fenómeno se reprodujo en mayor cantidad en las zonas urbanas.

La ruta del endeudamiento nacional, las crisis financieras y el estancamiento industrial llevaron a la exigencia para revisar el sistema desarrollista y el aparato gubernamental, se percibía nuevamente la incapacidad del Estado y el desarrollismo para llevar crecimiento y desarrollo al país. La crítica se centró en los enfoques anteriores de superación de la pobreza, basados en la incorporación al mercado laboral y la búsqueda de una mejora en la distribución del ingreso (Cordera, 2008). Es en este periodo que inicia una transición en la política social en el mundo y de manera específica en México; se inician las políticas de ajuste encaminadas a dismantelar el modelo de sustitución de importaciones para implantar un modelo de Estado mínimo y de mayor preponderancia del mercado mediante la liberalización comercial y financiera, la privatización de empresas paraestatales y la mayor apertura a la inversión extranjera directa (Martínez, 2019).

En atención a ello, el Estado mexicano comenzó a instrumentar una serie de acciones orientadas a atender de manera directa y focalizada a la población en condiciones de pobreza. Particularmente, a mediados de la década de 1980 se empezaron a generar planes que incluían programas de política social de abatimiento de la pobreza (Castillo y Arzate, 2013). A partir de los años noventa el combate a la pobreza se impone como prioridad en la agenda gubernamental. En este periodo se establecen acciones de focalización para la implementación de políticas sociales. Es así como en la literatura especializada se afirma que en ese momento se inaugura en México un “nuevo estilo de gestión de la política social”, que se inicia formalmente con el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)

y que, aun con sus matices, ha perdurado en el país desde entonces (Moreno, 2004).

El nuevo estilo de política pública dio apertura a uno de los planteamientos más importantes de la investigación, los programas sociales, en específico los programas de transferencias directas a los pobres, con el argumento de aumentar la eficiencia en el gasto y la transparencia en el uso de los recursos, los cuales se abordarán en los siguientes apartados.

### 3.4 Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en México

La política social en México se ha desarrollado a través de múltiples matices a lo largo de la historia, donde se han utilizado y puesto en práctica mecanismos que tengan como objetivo impulsar la inclusión social (Jabbaz, 2006). Los orígenes de la política social en México, están enmarcados por diversos programas que se implementaron desde inicios de los años setenta, entre ellos que destacan, principalmente los siguientes:

El PIDER, que estuvo vigente de 1973 a 1983 y cuyo objetivo era lograr un desarrollo rural integral que permitiera el aprovechamiento racional de recursos naturales y el arraigo de la población en sus lugares de origen, a través del incremento en la producción agropecuaria, la diversificación de fuentes de empleo y la construcción de infraestructura social (Barajas, 2002). De 1976 a 1983 se crea la CLOPAMAR, no se puede considerar un programa de atención directa, sin embargo, es importante porque esta coordinación establecía una interacción entre las dependencias federales para atender las problemáticas de la marginalidad social y el atraso económico de grupos vulnerables.

De acuerdo con Herrera (2009), de 1980 hasta 1988 existieron diversas políticas públicas, que tampoco se consideraron programas de protección social, entre las que se destacan el SAM, programa de amplia incidencia en el medio rural, dicho programa focalizó sus impactos en la cadena productiva agroalimentaria. El programa no sólo atendía la demanda y el abasto de alimentos, sino la producción misma. Debido a que el programa estaba financiado directamente por recursos petroleros, apenas duró de 1980 a 1982; política que no continuó por los ajustes

estructurales, la crisis petrolera y por comprometer los intereses económicos del sector agroempresarial. El Programa Nacional de Alimentación (PRONAL), aparece en 1983 para reemplazar al SAM, pero con menos recursos e importancia política, sus lineamientos eran mucho más generales, sus objetivos, aunque claros, no permiten explicar cómo se logrará y bajo qué condiciones se mejoraría la alimentación y los ingresos de la población objetivo (Herrera, 2009).

Por último, el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI), cuyo objetivo era lograr una participación más activa y organizada de las comunidades rurales en orientación de su desarrollo y a partir de ello, convertirse en orientador de la acción de las dependencias de la administración pública federal, estatal y municipal. Se propuso alcanzar la autosuficiencia alimentaria para resguardar la soberanía nacional y elevar el nivel de vida de los campesinos, también contemplaba el apoyo con sistemas de riego para pequeños productores (Herrera, 2009).

En México, las administraciones gubernamentales federales han instrumentado diversos programas públicos de atención a la pobreza, durante los años ochenta las dificultades económicas dieron pauta a la creación de programas de asistencia social y PTMC, con el objetivo de disminuir los niveles de pobreza y la migración laboral. Los PTMC se han convertido en herramientas de la política social mexicana, con los cuales se logró acercar beneficios sociales a grupos poblaciones tradicionalmente excluidos de los programas gubernamentales, como se mencionó en apartados anteriores, en el país se inaugura un “nuevo estilo de gestión de la política social”, dicho estilo enmarca los programas sociales más importantes de la política social en el país, cada uno enmarcado en las peculiaridades de los periodos gubernamentales y sus representantes.

Los programas sociales aplicados desde el gobierno de Carlos Salinas en 1988 y hasta la administración de Peña Nieto en 2018 han tenido cierta similitud, en el sentido de que se han desarrollado en el marco del modelo económico neoliberal. Dichos programas han funcionado como importantes iniciativas para combatir la pobreza, el programa PRONASOL (1988), el programa PROGRESA (1997), el programa Oportunidades (2002) y más recientemente PROSPERA (2014) se han

convertido el referentes mundiales de los PTMC, diversos estudios mencionan los beneficios que han evidenciado, los cuales han influido de forma positiva en el aumento del ingreso familiar, el aumento en el acceso a servicios de salud y educativos para la población con esta carencia, mejora en la alimentación y nutrición de las familias, principalmente en la de los niños. A continuación, se presenta un análisis de los programas y sus principales características.

#### 3.4.1 PRONASOL (1988-1997)

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) la política social y las acciones gubernamentales que se implementaron estuvieron basadas en la ideología del neoliberalismo, es decir, en la apertura a la inversión extranjera, la privatización de bienes públicos y la estabilización macro económica; tuvieron como objetivo prioritario “estabilizar la economía vía el control de la inflación, la estabilización del sector externo, el saneamiento de las finanzas públicas, y el control de la devaluación del peso frente al dólar” (Mendoza, 2013, p. 74).

El proyecto político de Carlos Salinas fue arropado ideológicamente por lo que él denominó “liberalismo social”, esto es, “una estrategia de desarrollo que se apega a los principios de libre mercado, pero que incluye el gasto gubernamental para proveer un nivel mínimo de servicios de salud y educación, así como programas compensatorios para los más marginados, con mecanismos para fomentar la creación de capital social” (Tetreault, 2012, p. 51).

El objetivo de dicha política social era contrarrestar la pobreza de las zonas indígenas, rurales, zonas áridas y urbanas, a través de un plan que abarca seis componentes considerados básicos como: alimentación, salud, educación, vivienda, proyectos productivos y empleo, a través del planteamiento de trabajo comunitario que se originaba entre comités organizados por la sociedad. Dicho proyecto tenía como finalidad la intervención del Estado en la política social de manera primordial pero controlada, a través de programas de atención a la pobreza, pero con una importante disciplina fiscal, es decir, promover el acceso a los servicios básicos a la mayoría de la población, sin que esto representara un gasto excesivo.

Se buscó promover la no gratuidad de los servicios públicos a través de corresponsabilidades de la población beneficiaria.

Derivado de lo anterior, surge el Programa Nacional de Solidaridad, mejor conocido como PRONASOL, como el programa más importante del sexenio para la atención de la pobreza extrema y el desarrollo social, el programa tenía como característica principal, una nueva oferta de bienes públicos que no producían efectos desestabilizadores en el contexto macroeconómico (De María *et al.*, 2011). De acuerdo con el Consejo Consultivo del PRONASOL (1994), el objetivo del programa se orientó a “asegurar a todos los mexicanos un piso social básico en materia de alimentación, salud, educación y vivienda”. De acuerdo con Martínez (2019), este programa se sustentó en cuatro principios: el respeto a las formas de organización individuales y comunitarias; la participación de las comunidades; la corresponsabilidad entre la sociedad y el Estado, la honestidad y transparencia en el manejo de los recursos. En ese tiempo fue la primera política social considerada como tal, la cual adquirió un impulso en la nueva estrategia de desarrollo, que caminaba en la dirección de una economía abierta y de mercado, rompiendo con los objetivos tradicionales de la política social, pues su mayor innovación se encontraba en su instrumentación (Boltvinik, 2004).

Según la documentación oficial del programa, la población objetivo oscilaba los 17 millones de pobres extremos, más la posible atención de otros 24 millones de pobres, de acuerdo a disponibilidad presupuestaria, identificaba como grupos prioritarios de atención a grupos vulnerables, jóvenes, mujeres y niños, principalmente de origen rural y zonas marginadas. “El presupuesto del programa subió de 1,640 millones de pesos en 1989, a 9,233 millones de pesos en 1994, hasta representar 0.65 % del Producto Interno Bruto (PIB) nacional en su último año” (Tetreault, 2012, p. 51).

El PRONASOL “incluyó tres secciones bajo las cuales se agruparon numerosos subprogramas y proyectos: 1) Bienestar Social, donde se pretendía ofrecer un piso básico de bienestar para la población, que se traducía en iniciativas de infraestructura de servicios como agua potable, drenaje, electrificación y otras capaces de incidir en la salud, la educación, la vivienda y los servicios básicos; 2)

Producción, para crear oportunidades de empleo y desarrollo de capacidades productivas y 3) Desarrollo Regional, para promover obras de infraestructura y programas especiales en regiones específicas” (Martínez, 2019, p. 94) .

Así, se planteó “dotar a las personas en situación de pobreza de mejores oportunidades y que a la vez desarrollasen sus capacidades productivas, para encontrar un empleo o actividad productiva que les permitiese obtener un nivel de ingreso mejor que el que poseían, o al que ni siquiera tenían acceso” (Mendoza, 2013, p. 77). Por su extensión, objetivos y recursos se ha afirmado que, más que un programa, el PRONASOL puede caracterizarse como una estrategia de intervención, un paraguas de iniciativas orientadas a combatir la marginación social y la extrema pobreza (Gómez, 2015). El PRONASOL se centraba principalmente en la atención a población de comunidades indígenas y campesinos cuya fuente principal de empleo era la agricultura de sus tierras; sin embargo, este programa agrupaba a la población indígena que había emigrado a la ciudad, pero carecía de los servicios básicos, como educación, alimentación y salud (Gutiérrez, 1992).

El Programa tuvo una gran aceptación e importancia en todos los ámbitos y niveles, a tal grado que se consideró la política social más importante y fue tal su impacto que se recomendó la creación de una Secretaría de Estado con la finalidad de llevar a cabo su implementación de mejor manera, surge así en 1992, la SEDESOL. Acaso uno de los planteamientos más trascendentales de las últimas tres décadas, la creación de la SEDESOL, implicó la creación de una estructura administrativa y la asignación de presupuesto específico para la política de desarrollo social, por lo que incluso se le considera “el principal parteaguas de la política social” (Cejudo y Michel, 2015, p. 38).

Con el cambio de administración presidencial en el año de 1994, el PRONASOL, experimenta grandes cambios estructurales en su funcionamiento, así como el cambio de nombre, dando lugar al programa PROGRESA.

### 3.4.2 PROGRESA (1997-2002)

En 1994 se llevaron a cabo elecciones presidenciales en México, donde resultó electo para el periodo de 1994–2000, Ernesto Zedillo Ponce de León. El inicio de este gobierno se caracterizó por una profunda crisis económica, que produjo la fuga masiva de capitales, lo cual ocasionó un aumento en las tasas de interés y con ello la devaluación de la moneda mexicana. El impacto de esta crisis tuvo efectos negativos importantes en la sociedad mexicana, muchos mexicanos perdieron su patrimonio, por las tasas de interés impagables, además, el gobierno socializó la deuda privada, convirtiéndola en deuda pública, lo cual impactó en el poder adquisitivo de la población. Dichos efectos trajeron consigo el aumento de los niveles de pobreza; fueron tales las consecuencias, que se calcula que la incidencia de la pobreza había aumentado en el país hasta 70 % en 1996 (Székely, 2003).

Respecto a la política social, el gobierno intentó distanciarse de los programas de la anterior administración, lo cual llevó a la cancelación del PRONASOL entre 1994 y 1995, sin embargo, de manera general la política social mantuvo la estrategia de la administración anterior. Según Tomás Pérez, la política social zedillista se desarrolló en tres ejes principales: 1) la atención focalizada de los grupos en pobreza extrema a través del Programa de Educación, Salud y Alimentación “PROGRESA”; 2) la reforma a la seguridad social que buscó asegurar el autofinanciamiento del IMSS y modificar el sistema de pensiones, y 3) la descentralización de las políticas sociales mediante la distribución del presupuesto del ramo 26 sobre desarrollo regional.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000 el gobierno federal indicó que la política social sería entonces nacional, integral, incluyente, participativa y federalista. En la práctica, “tales calificativos se refirieron a recalcar la corresponsabilidad de organizaciones sociales y ciudadanos en el desarrollo social” (Pérez, 2001, p. 209), a profundizar la descentralización hacia estados y municipios (proceso que se nombró “nuevo federalismo”), y a encauzar la focalización a las familias más pobres (Ceja, 2004); todo ello en el marco de “una concepción centrada en la eficiencia del gasto y el papel del mercado como determinante último del

acceso al bienestar mediante el aprovechamiento de activos y oportunidades” (Maldonado, 2013, p. 28).

Fue hasta 1997 cuando se crea la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Presidencia de la República, 1997), que sería el preámbulo para la puesta en marcha del PROGRESA, programa que inició operaciones en agosto de 1997. La misión de este programa fue atender a la población rural en situación de pobreza extrema que había sido identificada mediante un sofisticado método de focalización, “aplica dos mecanismos de focalización para generar una mayor eficiencia. Primero ubica y selecciona las localidades marginadas, y segundo ubica e identifica a los hogares pobres dentro de estas localidades, por lo que la pobreza extrema en el país, y su distribución desigual entre la población afectada, además de su magnitud en términos de incidencia fue de 21% de los hogares, o 4.6 millones de hogares” (Scott, 1999, p. 12). Su objetivo central apoyar a las familias con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus oportunidades para alcanzar mejores niveles de bienestar, para lo cual se propone emprender acciones en materia de educación, salud y alimentación (SEDESOL, 1999). Dado su enfoque para el desarrollo de capital humano, con el objetivo de atajar ese círculo intergeneracional de pobreza, se suele afirmar que el PROGRESA es parte de los programas y las políticas sociales de “nueva generación” (Franco y Canela, 2016).

Con base en la documentación oficial, PROGRESA contemplaba el componente educativo a través del otorgamiento de becas y apoyos para la adquisición de útiles para alentar la asistencia escolar de niños y niñas que estén cursando entre el tercer año de primaria y el tercero de secundaria. En lo que se refiere a la salud se incorporó la provisión de un paquete básico de servicios (que incluía 13 tipos) y la dotación de un suplemento nutricional a todas las mujeres embarazadas o en lactancia y a todos los niños menores de dos años para prevenir y atender la desnutrición, así como la impartición de talleres de capacitación en salud preventiva, nutrición e higiene. Por último, en lo relativo al componente alimentario se decidió otorgar un apoyo monetario para complementar los ingresos familiares y que, al igual que las becas escolares, sería entregado a las madres de familia como una

forma de garantizar que el gasto de estos recursos se oriente hacia la compra de alimentos y que éstos lleguen a los miembros más vulnerables.

Por lo anterior el enfoque de la política social sufre un importante cambio, poniendo a las transferencias económicas como una estrategia para abandonar los subsidios e iniciar con una estrategia de focalización para entrega de recursos con la finalidad de aumentar el desarrollo del capital humano de los beneficiarios. “Se concibe que los subsidios a la demanda (transferencias) distorsionan menos el mercado que los dirigidos a la oferta (precios)” (Valencia, 2006, p. 88).

PROGRESA tuvo varias características que fueron determinantes, de acuerdo a Martínez (2019), dos de las estipulaciones más relevantes fueron la condicionalidad y la feminización. Primero, las transferencias se entregaban según el número de hijos, el sexo y el grado escolar, sobre todo, se condicionaban a la asistencia de los niños a la escuela y a los centros de salud para revisiones periódicas y capacitaciones. Un segundo requisito para la asignación de las transferencias es que éstas se otorgaban directamente a las madres de cada hogar o en su defecto, a las personas a cargo del cuidado de los menores. “Justificada con la supuesta evidencia empírica de que las mujeres gastan una mayor parte del ingreso en alimentos y salud para los niños” (Maldonado, 2013, p. 35), esta medida trasladó la corresponsabilidad del cumplimiento del programa a las madres de familia.

Otras características importantes que se identifican dentro de la normatividad del programa son la existencia de ROP para la implementación del programa y las obligaciones de los beneficiarios, así mismo, se establecen criterios de focalización para la atención de la demanda en las localidades y los hogares. Además, dentro de la misma normativa se identifica la solicitud de evaluación por organismos internacionales. Ordóñez-Barba (2018), menciona que con esta estrategia se pretendía evitar o minimizar al máximo algunos errores del pasado, como lo fueron la dispersión de objetivos, las desviaciones en la selección de la población objetivo, la descoordinación intergubernamental y la cíclica discontinuidad a la que fueron sometidos los anteriores programas, pero también se buscaba maximizar los beneficios siguiendo un esquema de complementariedades en función de los apoyos ofrecidos y un conjunto de corresponsabilidades que debían cumplir las

familias para mantenerse en el programa. El Programa también manejaba lineamientos que se basaban en transparencia, la familia como ámbito; enfoque de género y enfoque integral; corresponsabilidad; ayuda estructural, apoyo comunitario y de autoridades locales, complementariedad con otros programas además del seguimiento y evaluación (Mathus, 2009).

El programa referido, es el pionero de los PTMC en el continente americano, actualmente dichos programas constituyen una pieza importante de los sistemas de protección social en la mayoría de los países de ALC (CEPAL, 2015). A pesar de la importancia y del impacto propuesto por PROGRESA, “no logro convertirse en el programa pilar de la política social Zedillista, lo cual se identifica en la asignación de presupuestos ya que de 1989 a 1994, el PRONASOL representó un promedio anual de 0.51 % del PIB, mientras que PROGRESA representó sólo 0.04 %, en 1997” (Mendoza, 2013, p. 86).

En el año 2000 sucede un cambio trascendental en la política mexicana, ya que por primera vez en la historia resulta electo un presidente de la oposición al partido hegemónico, lo cual trajo consigo importantes cambios en la política social, uno de ellos se identifica en la transformación del programa PROGRESA en el año 2002, para dar parte a un nuevo programa de atención a la pobreza.

### 3.4.3 Programa Nacional de Desarrollo Humano: OPORTUNIDADES (2002-2013)

Con la victoria de Vicente Fox Quesada, primer presidente de oposición en México, se especuló un importante cambio en la política social del país, la cual se vio enmarcada en la estrategia de desarrollo social, denominada “Contigo”, cuyos objetivos eran: “reducir la pobreza extrema, generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables, apoyar el desarrollo de las capacidades de las personas en condición de pobreza y fortalecer el tejido social a través de fomentar la participación y el desarrollo comunitario” de acuerdo con el Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 (PNDS).

Con base en Martínez (2019), la estrategia Contigo comprendía la implementación de 223 programas federales, a través de cuatro líneas de acción: 1) 123 programas enfocados a la ampliación de capacidades: educación, salud y capacitación laboral;

2) 38 programas para la generación de oportunidades productivas: desarrollo local y acceso al crédito, generación de empleo; 3) la provisión de protección social: salud y protección social, previsión social a través de 9 programas; y 4) 53 programas para incentivar la formación de patrimonio, vivienda y ahorro.

Al igual que los sexenios anteriores, esta administración tuvo programas emblemáticos, como los programas Seguro Popular, Programa Nacional de Desarrollo Humano: Oportunidades (PNDHO) y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), que representaron más de la mitad del presupuesto federal de combate a la pobreza extrema en 2003 (Tetreault, 2012). Para efectos de la presente, solamente se hará hincapié en Oportunidades, programa que dio continuidad a los PTMC y que se identifica como una continuidad de PROGRESA, derivado del éxito obtenido por este último en las evaluaciones internacionales. Es así, como la administración foxista decide mantener y transformar el programa anterior, además de enriquecerlo con nuevas vertientes, así en el año 2002 surge el PNDHO, que continuaba con la misma estrategia y conservaba sus principales características, pero integraba a su vez nuevas acciones con el fin de ampliar el acceso al programa de las familias que vivían en condiciones de pobreza. Logrando así para el año 2007 que el programa favoreciera a 5 millones de familias en 2,444 municipios y 92,961 localidades, donde aproximadamente el 30 % de las familias beneficiadas era de los estados de Veracruz, Chiapas y Oaxaca (Robles, 2009). El gasto social era equivalente al 11.1% del PIB en el año 2006, los recursos ascendían a 33 mil 526 millones de pesos; para el año 2008 logro una incorporación de 27.2 millones de personas, equivalente a 7.8 millones de hogares y hasta 43.5 millones de personas para 2010 (Tetreault, 2012).

En el año 2006, se cumple el periodo presidencial de Fox, entregando la administración federal a Felipe Calderón Hinojosa para el periodo 2006-2012. Al igual que en el sexenio anterior, el gobierno de Calderón planteó una estrategia de desarrollo social, “la cual pretendía la ampliación de las capacidades que permiten a las personas acceder a una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras” (Martínez, 2019, p. 108). “La estrategia se planteó con el objetivo de coordinar las acciones del gobierno federal, evitando la dispersión y la

subutilización de los recursos públicos, y promoviendo la complementariedad de los tres órdenes de gobierno” (Franco y Canela, 2016, p. 166). Dicha estrategia fue Vivir Mejor y se enfocó en tres líneas de acción: el desarrollo de capacidades básicas, la consolidación de una red de protección social y el establecimiento de “puentes comunicadores hacia un desarrollo económico sostenido y sustentable” (Gobierno Federal, s/f, p. 26).

En la administración del presidente Calderón se lograron ampliar el número de beneficiarios y los apoyos destinados al programa Oportunidades, fue así como para el año 2011 el monto de recurso destinado al programa Oportunidades fue de 65 mil 141 millones de pesos (Guerra, 2011). En su documento rector se establece que la estrategia Vivir Mejor “toma en cuenta los programas existentes y los complementa con acciones nuevas que se irán incorporando” (Gobierno Federal, s/f, p. 26). Aun así, se plantearon acciones novedosas, entre ellas destacan los objetivos de ampliar la oferta educativa en los niveles de educación media superior y superior mediante el otorgamiento de becas y la ampliación de la infraestructura; el propósito de universalizar el acceso a los servicios de salud pública en un plazo de tres años; la intención de formar y fortalecer fondos de apoyo a personas vulnerables, y la idea de vincular la política económica con las políticas sociales para ampliar las oportunidades de trabajo e ingreso en los hogares (Ordóñez, 2012, p. 235). Además del programa Oportunidades se creó el Programa de Apoyo Alimentario (PAL), el cual fue destinado a las familias que por alguna razón no son beneficiarias de Oportunidades o no pueden acceder a él, pero que requieren de apoyo para mejorar sus condiciones de vida, es así como el programa beneficiaba durante ese periodo a 670 mil familias con un apoyo monetario de \$456 pesos, sin ninguna condicionante (Gutiérrez, 2016).

Durante estos dos sexenios se establecen cambios importantes al PTMC, a partir del 2002 al 2014, principalmente fue renombrado como PNDH-Oportunidades; se introdujeron transformaciones importantes a las reglas de operación del programa en tres direcciones principales: 1) cambio de nombre y ampliación de su población objetivo al ámbito urbano; 2) inclusión de nuevos apoyos económicos para las familias beneficiarias, y 3) redefinición de su objetivo central (SEDESOL, 2002). La

cobertura, se amplió a zonas semiurbanas y a zonas metropolitanas. Por su parte la SEDESOL (2016), establece la siguiente cronología para enmarcar la introducción gradual de nuevas ayudas monetarias entre 2001 y 2012. En el año 2001: se amplían las becas educativas hasta el nivel medio superior; en 2003: a fin de alentar la asistencia y continuidad escolar de la población juvenil, se agrega un componente denominado “Jóvenes con Oportunidades”, el cual dota a los becarios de un estímulo económico al momento de finalizar la educación media superior; estos recursos alcanzaban un máximo de tres mil pesos; en 2006: se añade un quinto componente, llamado “para Adultos Mayores”, con el cual se ofrece un apoyo monetario mensual a las y los adultos de 70 años y más integrantes de las familias beneficiarias; en 2008: se agrega el Componente Energético, mediante el cual se comienza a otorgar un subsidio mensual para amortiguar los gastos realizados en el consumo de fuentes de energía (luz, gas, carbón, leña, combustible, velas, entre otros). En 2009 se adiciona el “Apoyo Alimentario Vivir Mejor”, con el propósito explícito de compensar el efecto del alza internacional de los precios de los alimentos; en 2010: se añade el “Apoyo Infantil Vivir Mejor”, destinado a ofrecer a las familias con hijos de 0 a 9 años un apoyo económico por cada menor en este rango de edad; en 2012: se instituye el otorgamiento de becas para niños y niñas de primero y segundo de primaria que residan en localidades menores a 2,500 habitantes, así como para jóvenes inscritos en los programas de formación laboral que ofrecen los Centros de Atención Múltiple (CAM).

Oros cambios adicionales que fueron de suma importancia radican en la creación de los Comités de Participación Comunitaria (CPC), instancias que se integraron con las vocales de cada componente, elegidas por las propias comunidades. Además, se crearon talleres sobre planificación familiar, adolescencia y sexualidad, y adicciones, los cuales iban dirigidos a los becarios del programa (Onofre, 2012). Adicionalmente, durante el sexenio de Calderón tuvo algunas modificaciones: se incluyó el Mecanismo de Ahorro para el Retiro, con el objetivo de otorgar un subsidio destinado al ahorro para el retiro de la población adulta mayor desempleada de las familias beneficiarias del programa. Este mecanismo fue abrogado en 2008 dado que redujo el ingreso presente, ante ello, se optó por avanzar hacia un sistema de pensión universal no contributiva (Franco y Canela, 2016).

En lo que se refiere al Componente de Salud, se inició la afiliación de los beneficiarios de Oportunidades al Seguro Popular, programa que surgió como el principal instrumento para ofrecer protección financiera y servicios en materia de salud a la población no asegurada y de menores recursos del país. Su diseño se orienta a financiar un paquete de servicios personales de salud de primer y segundo nivel (atención ambulatoria y hospitales generales) y de atención de tercer nivel, que los afiliados reciben sin tener que efectuar desembolsos cuando obtienen la atención médica (Bizberg y Flamand, s/f: p. 20). Tal esquema de atención tiene la finalidad de atajar los catalogados “gastos de bolsillo” y “catastróficos”, los cuales disminuyen el patrimonio y pueden empujar a los hogares a la línea de pobreza o profundizan tal condición (Frenk y Gómez-Dantés, 2008).

En suma, los sexenios de Fox y Calderón han sido los periodos presidenciales con el mayor número de creaciones institucionales relacionadas con el desarrollo social basado en el enfoque de las capacidades humanas y donde se planteó, por primera vez con mayor claridad, la intención de articular acciones con miras a la universalización de la seguridad social. Sin embargo, los esfuerzos no fueron los suficientes para lograr la disminución de los problemas sociales que acechan a la población, por lo cual, en el año 2012, año de elección presidencial, la ciudadanía regresa la administración federal al partido hegemónico, donde nuevamente surgen cambios importantes a la política social.

#### 3.4.4 PROSPERA Programa de Inclusión Social (2014-2018)

La administración federal comprendida entre el año 2012-2018, a cargo de Enrique Peña Nieto presentó un plan sexenal que tenía como objetivo alcanzar el máximo potencial del país, a través de cinco metas nacionales México en paz, México incluyente, México próspero, México con educación de calidad y México con responsabilidad global. La situación social tenía aun graves problemas por resolver y sobre todo la pobreza iba en aumento a pesar de los esfuerzos de los gobiernos antecesores. Es por ello que a partir de ese diagnóstico se estableció las bases para la política social de la administración de Peña Nieto, la cual de acuerdo al PND 2013-2018, propuso “enfocar la acción del Estado mexicano en garantizar el

ejercicio de los derechos sociales y cerrar las brechas de desigualdad social [...], el objetivo es que el país se integre por una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva”.

Esta visión proyecta una concepción para garantizar los derechos sociales de los ciudadanos, con la finalidad de que cada uno tenga la posibilidad de, una vez satisfechas sus necesidades básicas, ser capaz de garantizar su bienestar. El propio gobierno federal definió su política social como de “nueva generación”. La política social de nueva generación es un planteamiento basado en los derechos sociales; se parte del reconocimiento de que la dignidad, la libertad y la justicia entre los individuos y grupos, sólo es posible si la sociedad y su organización política, el Estado, se articulan en tal forma que se generen las condiciones institucionales para su materialización y desarrollo (SEDESOL, 2013). De acuerdo a la Secretaria, esta política social de nueva generación se constituye por dos ejes estratégicos y cuatro ejes transversales que fueron la participación social y la coordinación interinstitucional e intergubernamental. A su vez, los ejes transversales fueron, en sintonía con el PND, democratizar la productividad, gobierno cercano y moderno, perspectiva de género y derechos humanos (SEDESOL, 2013).

Para lograr los objetivos mencionados se estableció, el llamado pacto por México, donde se establecieron cinco acuerdos generales. El primero de ellos, denominado Sociedad de Derechos y Libertades, se refiere especialmente a la política social y agrupa seis compromisos en dos propuestas generales: la creación del Sistema de Seguridad Social Universal y del Sistema de Programas de Combate a la Pobreza (Presidencia de la República, 2012). El primero planteó crear una red de protección social para garantizar el derecho a la salud a cualquier mexicano, independientemente de su condición social o estatus laboral, un conjunto de beneficios sociales procurados por el Estado. El segundo se planteó para eliminar el sesgo asistencial y el uso electoral de los programas sociales, y garantizar el derecho universal a la alimentación (Presidencia de la República, 2012).

En el año 2014 Oportunidades sufre nuevamente una reestructuración y cambio de nombre, para ser conocido como Prospera Programa de Inclusión Social, el cual representó “la siguiente etapa en el proceso de maduración” del programa otrora

identificado como PROGRESA y después como Oportunidades” (SEDESOL, 2015, p. 16). Explícitamente se menciona en las consideraciones del decreto creación de la CNP:

“que no obstante los resultados positivos..., la experiencia ha probado que la sola ampliación de capacidades básicas en los individuos y familias en pobreza no es suficiente para reducir su condición de vulnerabilidad..., (y) que, para tener una mayor incidencia en la reducción de la pobreza, el Programa debe brindar opciones que fomenten la productividad de las familias para que sean capaces de generar ingresos por su propia cuenta y disminuyan su dependencia de las transferencias monetarias, además de facilitar la ampliación de sus trayectorias educativas y su ingreso al mercado laboral formal con el objeto de fomentar su independencia económica” (Presidencia de la República, 2014)

Derivado de lo anterior, y de acuerdo a datos de la SEDESOL a partir de 2015 el programa amplía su estrategia de intervención “al ámbito del fomento a la inclusión productiva y laboral, así como la generación de ingreso, la inclusión financiera y el acceso efectivo a los derechos sociales”, con lo cual se asume como propósito general del programa el “contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza a través de acciones que amplían el desarrollo de sus capacidades en alimentación, salud y educación y el acceso a otras dimensiones de bienestar para coadyuvar a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza” (SEDESOL, 2015, p. 7).

De acuerdo a la SEDESOL (2016), Prospera destaca por ser un programa integral, debido a que se garantizaron las prestaciones básicas a la población beneficiaria para la construcción de una base de protección social, teniendo como objetivo de prioridad al desarrollo social mediante la prestación de cuatro componentes: 1. Alimentario, que otorga apoyo económico para la alimentación de la familia. 2. Educación, consistente en apoyo con becas para los jóvenes que se encuentren estudiando en la educación básica, así como apoyo para la compra de útiles escolares. 3. Salud, encaminado a la atención médica y, en algunos casos, hospitalaria. 4. Vinculación, que tiene como finalidad incluir en el campo laboral formal a jóvenes beneficiarios del programa al terminar sus estudios de preparatoria,

así como el otorgamiento a jefas de familia de créditos baratos, seguro de vida, educación financiera, entre otros (SEDESOL, 2016).

Las nuevas modalidades de intervención se organizaron en cuatro líneas de acción denominadas de inclusión social, financiera, laboral y productiva, que en conjunto integran el nuevo Componente de Vinculación. La primera inclusión refería a tener acceso a más de un programa social a la vez, con la finalidad de mejorar las características económicas de las familias; la segunda se enfocaba en brindar facilidades para el acceso a la educación financiera, ahorro, seguro de vida y créditos a través del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI); la tercera se enfocaba en aquellos jóvenes que terminaban su educación media superior y superior que deseaban encontrar o capacitarse para un empleo, el apoyo radicaba en identificarlos y guiarlos con dependencias como el Servicio Nacional del Empleo (SNE) o empresas que brindaran ofertas laborales; por último la inclusión productiva brindaba asesoría a los beneficiarios para que contaran con las capacidades para gestionar un proyecto productivo ante alguna dependencia federal que brindara esa oportunidad. En cada caso se establecieron compromisos específicos, pero como lo señala la ASF (2016), no se determinó un presupuesto para estos propósitos e invariablemente la responsabilidad del programa se circunscribió a fomentar el acceso de los integrantes de los hogares beneficiarios a otros programas o servicios ya existentes, tanto de instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil como de organismos nacionales.

Prospera, es el PTMC de México y como resultado de la modificación de sus ROP, en 2015 la población objetivo del programa cambió, pues pasó de centrarse en “hogares cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes” (como se establecía en el periodo 2012-2014) a “hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la LBM cuyas condiciones impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes”. Para que los hogares puedan ser elegibles, se utiliza una prueba aproximada de medios con base en la información recogida a través de la Encuesta de Características Socioeconómicas y Demográficas de los Hogares (ENCASEH), la cual un responsable debe responder. Una vez que las familias están dentro del programa deben cumplir con

las corresponsabilidades en los componentes educación y salud, cuyo cumplimiento es verificado bimestralmente. Para llevar a cabo este procedimiento, la CNP, la SEP y la Secretaría de Salud (SSA) certifican el cumplimiento de acciones en educación y salud para entregar los apoyos de forma bimestral a través de instituciones liquidadoras.

Adicionalmente, en ese año se modifica el esquema de apoyos conocido como PAL, para generar dos nuevos esquemas de apoyos denominados Prospera con Corresponsabilidad (ECC) y Prospera Sin Corresponsabilidad-Sin Hambre (ESC), destinados a familias que residen en localidades en las que no se cuenta con infraestructura educativa y de salud, y que por lo tanto no pueden cumplir con el esquema de corresponsabilidades establecido. En el primer caso las familias sólo podrán recibir los apoyos Alimentario, Alimentario Complementario e Infantil vigentes, es decir, un máximo de 595 pesos mensuales; en el segundo se agrega a estos apoyos el Alimentario Sin Hambre, que otorga un monto mensual de 88 pesos adicionales para que las familias puedan adquirir productos alimenticios de las tiendas DICONSA o leche LICONSA. Por último, se crea la beca “inicia tu carrera” para jóvenes que se inscriban al primer y segundo año del nivel superior, se incluyeron apoyos mensuales a estudiantes de Educación Superior (ES) miembros de familias beneficiarios del programa: una beca por 750 pesos y ayuda de transporte por 200 pesos (por 10 meses durante cada año). En lo que se refiere al Componente de Salud, en 2013 se sustituyeron los 13 servicios que se ofrecían desde la creación del programa por 27 intervenciones incluidas en el CAUSES (SEDESOL, 2013), de acuerdo con la ASF ofrecían algunas mejoras en el acceso a acciones preventivas generales o a exámenes médicos completos.

Además de trascender durante diversas administraciones su crecimiento fue notorio en los últimos años, con base en datos de la SEDESOL al lograr alcanzar en 2018 una población atendida de 6 millones 757 mil 258 hogares. De acuerdo con la información presentada por el programa, la cobertura en 2018 de Prospera le permite atender hogares en las 32 entidades federativas, alcanzando a 2 mil 457 municipios en todo el país, teniendo presencia en 113 mil 212 localidades. Esto permitió que Prospera atienda en términos individuales a 14 millones 880 mil 341

mujeres y a 13 millones 12 mil 897 hombres en todo el país (SEDESOL, 2018). Estas cifras equivalen a una cobertura que rebasó en 2016 en más de 24 % a las personas que viven con un ingreso inferior a la LBM y representan casi 50 % de todas las personas en pobreza de acuerdo con las últimas estimaciones de CONEVAL (2017). Los tres últimos programas pueden considerarse prácticamente el mismo, aunque cada administración federal ha realizado adecuaciones, de acuerdo con sus intereses y necesidades, sin embargo, no sufrían cambios relevantes en su operación ni contenido. Sin embargo, Prospera ha sido una de las iniciativas de mayor impacto en la atención de la pobreza al eficientar el uso de transferencias económicas y fomentar la participación de los beneficiarios en el uso de los servicios públicos en educación, salud y alimentación.

A inicios del año 2019 y con la nueva administración federal a cargo del presidente Andrés Manuel López Obrador, a través del DOF, el día 28 de febrero del mismo año se emite el acuerdo por el cual se desaparece a Prospera Programa de Inclusión Social, definiendo en ese momento que se crea la CNBBJ, organismo desconcentrado que tendrá a su cargo la distribución de recursos asignados a Prospera para dicho ejercicio fiscal. Después de casi 20 años de operatividad, se da un cambio realmente fundamental en la estructura de dicho programa social, ya que principalmente desaparecen el componente de salud y alimentación de los beneficios que se brindaban (DOF, 2019).

### 3.5 Política social de la Cuarta Transformación

El 1º de diciembre de 2018 empieza una nueva etapa en la vida política y social mexicanas, empieza la administración de la “primera administración de izquierda” dirigida por el presidente electo, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) quien llega al poder ejecutivo con un triunfo electoral abismal de la coalición Juntos Haremos Historia, conformada por los partidos políticos Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), el Partido del Trabajo (PT) y Partido Encuentro Social (PES) con un registro de votos histórico de 30,113,483 votos, que representaron 53.2% de todos los emitidos (INE, 2018).

Después de más de veinte años de funcionamiento del programa PROSPERA y sus antecesores, aunado a la supervivencia y evolución durante más de tres administraciones federales, de distintos partidos políticos, llega a su final en año 2019. Con la llegada del principal partido referente de la izquierda en México, llega una nueva alternancia en el gobierno federal para el periodo 2018-2024, desaparecen diversos programas sociales con la finalidad de crear nuevos programas que sustituyan la política social neoliberal de las últimas décadas. “El discurso de toma de protesta de AMLO estuvo dirigido prácticamente contra el sistema neoliberal, la corrupción y el comportamiento político de la clase política dirigente, a la que, además de considerar corrupta, acusó de que se había conducido como facilitadora del saqueo del país durante más de 30 años” (García, 2019, p.3). En el análisis del discurso se puede inferir un nuevo planteamiento a la política económica y social del país basada en el Estado de Bienestar. Con base en la legislación vigente, la nueva administración participaba en algunas decisiones desde julio del mismo año, sin embargo, la responsabilidad presupuestaria aún recaía sobre la administración saliente, por lo tanto, el ejercicio fiscal 2019 aun fue propuesto y programado por la misma.

A mediados del año 2019 se presentó el PND 2019-2024, el cual fue analizado y discutido por los nuevos integrantes del Congreso de la Unión, quienes en su mayoría tenían una afinidad política e ideológica con el presidente en turno, lo cual generó una discusión importante sobre las visiones económicas y sociales con la oposición política, quienes se vieron superados por la cantidad de integrantes en ambas cámaras. Dicho plan es crítico con los resultados del modelo neoliberal. Señala: “El ciclo neoliberal no fue la superación ni la salida de las crisis finales del desarrollo estabilizador sino su perpetuación y ahondamiento” (PND, 2019, p. 6). Se denuncian los grandes problemas nacionales, el aumento de la pobreza y de las desigualdades sociales, el bajo crecimiento económico y se plantea un modelo basado en el bienestar social y el progreso, la ética, la honradez y honestidad, la eliminación de la corrupción, atención prioritaria a los grupos vulnerables y la inclusión. A esta nueva visión ideológica se le conoce comúnmente como el gobierno de la “Cuarta Transformación” (4T).

De acuerdo con el mencionado plan, la economía del bienestar se basa en: “Retomar el camino del crecimiento con austeridad y sin corrupción, disciplina fiscal, cese al endeudamiento, creación de empleos, fortalecimiento del mercado interno, e impulso al agro, a la investigación, a la ciencia y a la educación” (PND, 2019, p. 9). “El Estado recuperará su fortaleza como garante de la soberanía y la estabilidad, como generador de la política pública coherente”. Uno de los aspectos relevantes que menciona en materia económica es que “la 4T se ha propuesto separar el poder político del poder económico y fortalecer el papel del Estado en relación con el mercado.” (PND, 2019, p.10).

Con la intención de implementar los aspectos ideológicos del Estado de Bienestar el PND (2019) se construye con base en tres pilares fundamentales: 1) Política y gobierno. 2) Política social y 3) Economía. Para efectos de la presente investigación se analiza el segundo apartado referente a la política social y con ello lograr un comparativo entre las administraciones gubernamentales y su visión para la atención de algunas de las problemáticas nacionales. De acuerdo con el CONEVAL, el cambio en la estrategia de política social de la presente administración se basa en las siguientes premisas. Se trata de una perspectiva de derechos que pretende el acceso universal y que la población deje de ser considerada como beneficiaria y comience a ser derechohabiente. También tiene una estrategia de priorización hacia grupos marginados y territorialmente aquellos lugares con mayor población indígena y mayor violencia (CONEVAL, 2020). Con la finalidad de brindar atención a los sectores más vulnerables el gobierno federal implementa programas sociales en búsqueda de aumentar el bienestar social, atendiendo de manera primordial la educación, salud y la pobreza, entre ellos destacan los siguientes programas sociales del gobierno Federal 2019-2024:

Cuadro 1.- Programas Sociales de la 4T.

| Programas Sociales de la 4T       |  |   |  |
|-----------------------------------|--|---|--|
| Nombre                            | Beneficiarios  | Finalidad / Objetivo                          | Monto de apoyo   |
| 1. Adultos Mayores                | Mayores de 68 años   | Apoyo Universal                               | \$1275 al mes  |
| 2. Personas discapacitadas        | 0-29 años población urbana<br>0-64 años comunidades indígenas        | Con discapacidad permanente                   | \$ 1275 al mes   |
| 3. Becas Benito Juárez            | Estudiantes educación Básica, media superior, y superior.            | Apoyo a la Educación                          | \$800*** al mes, por cinco bimestres                       |
| 4. Jóvenes Construyendo el Futuro | Entre 18 y 29 años. Jóvenes aprendices                               | Capacitación para el trabajo                  | \$3600 al mes por 12 meses                                 |
| 5. Jóvenes Escribiendo el Futuro  | Estudiantes nivel superior hasta 29 años, universidades prioritarias | Apoyo a la Educación                          | \$4800 bimestrales por cinco bimestres                     |
| 6. Sembrando Vida                 | Sector Agrario   | Apoyo a la Siembra                            | \$5000 al mes  |
| 7. Tandas para el Bienestar       | Pequeños negocios sin acceso a financiamiento privado                | Préstamos a pequeños negocios en zonas pobres | \$6000 anuales; puede ir aumentando cada año si se liquida |

Fuente: Elaboración propia (2022).

### El Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

De acuerdo al Gobierno de México (2022), la Pensión Universal para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores se trata del otorgamiento de un apoyo económico bimestral directo para garantizar una vejez digna y plena, para lo cual no es necesario cumplir con aspectos condicionantes para la recepción del mismo, evidentemente si con los requisitos del mismo. Es un apoyo universal a mujeres y hombres de más de 68 años de edad en todo el país, que consta de un apoyo de \$1,275 pesos mensuales destinado a personas que se encuentran en pobreza y sin protección social (PND, 2019), lo anterior con la intención de garantizar el acceso a la canasta básica para los adultos mayores. En marzo de 2021 se anunció que la pensión sería entregada a partir de los 65 años de edad y que el monto aumentaría gradualmente hasta alcanzar los \$3,000 pesos mensuales en 2024. A junio de 2019 cuenta con un padrón de 7,480,998 beneficiarios, este programa tuvo un aumento presupuestal de 207.6% (Presidencia de la República, 2019).

El sistema de pensiones se compone de pensiones contributivas y no contributivas. En 2021 se planea destinar 1 de cada 5 pesos del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para ambos rubros, lo que los posiciona como uno de los

principales ejes del gasto público. Un programa con beneficiarios que no cumplen requisitos, pagos duplicados y hasta con personas fallecidas. Otros problemas operativos del programa fueron la entrega de la pensión a 77 mil beneficiarios a pesar de que no contaban con Clave Única de Registro de Población (CURP), 511 beneficiarios recibieron pagos duplicados y se entregaron 234 pensiones a personas con actas de defunción que datan de 1977 (ASF, 2021). Es necesaria una discusión integral del papel de la pensión no contributiva en el sistema de pensiones, con la finalidad de evitar duplicidad de programas y analizar el alto costo fiscal del aumento en la cobertura y el monto del programa.

### **El Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad**

En 2019 se creó la Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente. El 8 de mayo de 2020 se modificó y adicionó el Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el cual se elevó a rango constitucional el derecho a la entrega de un apoyo económico a las personas que tuvieran discapacidad permanente, así como la obligación de destinar cada año una parte del presupuesto público a este programa.

El programa presenta como objetivo contribuir a mejorar el ingreso monetario de los hogares de las personas mexicanas con discapacidad permanente de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Con la finalidad de disminuir la exclusión de los grupos sociales con discapacidad otorgar apoyos económicos a la población objetivo a través de una transferencia monetaria de manera bimestral y directa. Adicionalmente se puede acceder a servicios de rehabilitación a través de la SSA, sin embargo, se limita a las personas entre 0 y 17 años.

Está dirigido a personas con discapacidad permanente hasta de 29 años de edad y que residan en comunidades indígenas (de 0 a 64 años de edad). El apoyo que se contempló en el PND fue de \$2,250 pesos bimestrales (PND, 2019). Finalmente, en el 1er. Informe de Gobierno se señala que se otorgaron \$1,275 mensuales, es decir, \$2,550 pesos bimestrales. Tuvo un aumento por mes de \$150 pesos y la cobertura se amplió a personas no indígenas de 30 a 67 años. A junio de 2019 se entregaron 691 590 apoyos (Presidencia de la República, 2019 p. 139).

De acuerdo a la Secretaria de Bienestar (SB), entre enero y marzo del 2021, 923,167 personas recibieron sus pensiones, de las cuales el 43 % eran mujeres (398,262) y el 57 %, hombres (524,905). Además, de esas personas, el 15 % residía en municipios o localidades indígenas, mientras que el 85 % vivía fuera de esas comunidades. A través de este programa, el Gobierno de México tiene el objetivo de mejorar los ingresos de las personas con discapacidad y contribuir a lograr la vigencia efectiva de los derechos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes, personas indígenas y afroamericanas y personas adultas con discapacidad, así como eliminar la marginación, la discriminación y el racismo sufridos por los mexicanos con discapacidad (Secretaria de Bienestar [SB], 2021).

### **El Programa Sembrando Vida**

El Programa Sembrando Vida está basado en la entrega directa de apoyos económicos, en especie y de acompañamiento a personas mayores de edad que se dedican a actividades agroforestales que viven en municipios o localidades rurales con rezago social y que cuenten con 2.5 hectáreas para trabajar en un proyecto agroforestal, por lo que con el cumplimiento de los requerimientos será suficiente para la asignación del recurso, sin cumplir aspectos condicionantes del otorgamiento del mismo.

De acuerdo al PND este programa pretende impulsar sistemas productivos agroforestales, su finalidad es generar empleos e incentivar la autosuficiencia alimentaria. La cobertura es para un millón de hectáreas. Los beneficiarios deben poseer 2.5 hectáreas y recibirán un apoyo de \$5 000 mensuales, más apoyos en especie para la producción (PND, 2019 p. 42). Según la Presidencia de la República (2019), la dimensión social fomenta la formación y la organización comunitaria; la dimensión productiva integra un millón de hectáreas al sistema agroforestal para aumentar la producción y su comercialización, la dimensión financiera promueve la inclusión y la soberanía financiera a través del impulso del ahorro y el Fondo de Bienestar.

El programa también pugna por crear, en el mediano y largo plazos empresas cooperativas que den valor agregado a sus productos. Este programa no sólo

pretende el apoyo para la producción en el campo, en zonas marginadas; también se plantea crear una estructura organizativa comunitaria, que también se puede convertir en una estructura de apoyo político para el gobierno en turno (García *et al.*, 2019).

El programa forestal "Sembrando Vida", calificado por autoridades como "único en el mundo con propósitos de reforestación de un millón de hectáreas", ha fracasado rotundamente en el actual gobierno federal, La falta de planeación, nulo compromiso de autoridades y coordinadores, incumplimiento de proveedores de plantas de vivero (entre ellos el Ejército Mexicano) y un profesionalismo equivocado, completaron el "fracaso perfecto" de un esfuerzo en el que, el gobierno federal "casi con los ojos cerrados", ha canalizado, en dos años de ejercicio, más de 43 mil millones de pesos denunció Rafael García del Horno, Secretario de Finanzas de la Fundación Mejoremos al Campo, A.C.

En opinión del Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social del 2021 (IEPDS) los conceptos generales, no marcan pautas para aplicar procedimientos para evaluar metas y objetivos ni por regiones ni por localidades. Se distribuyeron recursos fiscales sin una normatividad y por adelantado, sin supervisión ni control. El desarrollo de este programa contiene en alto grado duplicidad de funciones, por un lado, se entrega principalmente a adultos mayores y el programa se empata con programas de reforestación.

Del Horno (2023), aseguró que en este programa se da una falta absoluta de esquemas de capacitación, hay ausencia de asistencia técnica sistematizada, desde la selección de zonas a reforestar, de variedades de especies maderables, de frutales y de ornato. "Por testimonio directo de los beneficiarios sabemos que fueron capacitados, recibieron recursos inicialmente y sembraron las plántulas para este programa, pero nadie le dijo al Gobierno de López Obrador que estos árboles necesitan agua, mucha agua durante muchos años. Y si algo no tienen es agua. Hay testimonios documentados de cómo muchos campesinos han deforestado miles de hectáreas de árboles adultos y sanos para sembrar plántulas y recibir el beneficio de este programa" (Campos, 2022, p. 1).

## **Tandas para el Bienestar**

De acuerdo al portal oficial del Gobierno de México (2022), las tandas para el bienestar es uno de los programas prioritarios del gobierno cuyo objetivo es otorgar apoyos mediante financiamiento, asesoría y capacitación. El Programa de Microcréditos para el Bienestar, tiene la finalidad de impulsar el desarrollo económico de las familias y comunidades a través de la consolidación de los negocios y se mejoren las condiciones de vida de las personas desde una perspectiva de género e inclusión social. El Programa inició operaciones en 2019, en el periodo 2019 se otorgaron 351,000 tandas, durante 2020, 495,000 y en el año 2021 se otorgaron 327,000.

El Programa que tiene por objetivo brindar apoyo económico destinado a los pequeños negocios que consiste en un crédito a la palabra para la adquisición de insumos y herramientas, conforme se liquidan, según el PND, pueden renovarse con otro de un monto mayor. Su funcionamiento se distingue de la siguiente manera, se autoriza un crédito inicial de \$6,000 y una vez liquidado, al término de un año, se podrá acceder a otro préstamo de \$10,000 y si éste se paga al término de un año, se podrá acceder a otro de \$15,000. El tope máximo será de \$20,000. En el PND no se establecen los criterios para otorgar este crédito ni las características que deberán tener los pequeños negocios, ni tampoco se contempla a cuántos de éstos se podría beneficiar (PND, 2019, p. 42).

De los 851 mil 502 mexicanos que obtuvieron un préstamo de 6 mil pesos entre el 2019 y 2020, el 83% no hizo ningún reembolso. Tan sólo 141 mil 145 beneficiarios cumplieron con sus pagos, a 10 meses sin intereses, según informó la Secretaría de Economía (SE). Entre los que quedaron a deber 571 mil 637 (67.1%) no realizaron ningún pago y 138 mil 720 (16.3%) hicieron pagos incompletos. El adeudo correspondiente a quienes no realizaron ningún pago, es de 3 mil 429 millones 822 mil pesos (Duran, 2022). De manera general, se identifica un carácter de exclusión para el estado ya que para Michoacán no se registraron beneficiarios ni recursos otorgados.

El propósito de estos préstamos era financiar un millón de pequeños negocios, a los que la banca comercial no les prestaba. Con los reembolsos de las Tandas se planeaba financiar el programa que arrancó con un presupuesto de 3 mil 033 millones de pesos, pero se redujo a 2 mil 500 millones en 2020 y a mil 500 millones en 2021, ya para 2022 no se incluyó en el presupuesto de egresos (Durán, 2022).

A partir del año 2021 el programa se transfirió de la SE a la SB, por lo que se desconoce qué pasará con el programa y con los recursos pendientes por cobrar a los usuarios. En octubre del 2021 la ASF detectó irregularidades en el programa, la entrega de apoyos a personas fallecidas y una diferencia de 100 mil personas entre el padrón y los beneficiados.

### **Programa Jóvenes Construyendo el Futuro**

Uno de los programas de posiblemente pudiera contar con un cierto grado de comparativa con Prospera, sobre todo con el nuevo componente de inclusión sería Jóvenes Construyendo el Futuro (JFC), con el que se brinda durante 12 meses, capacitación gratuita en empresas y centros de trabajo a jóvenes de entre 18 y 29 años de edad que no estudian ni trabajan, en aras de desarrollar sus habilidades y capacidades y así colaborar en su inserción al mundo laboral, garantizando su derecho al trabajo. El gobierno informó que el programa opera en todo el país pero que se privilegian las zonas indígenas. En los primeros seis meses los estados que concentraron más apoyos fueron Chiapas 5.2%, Tabasco 12.3%, Veracruz 10.2%, Estado de México 9.4%, y Guerrero 7%. Estos cinco estados concentraron 44.1% de los apoyos (Presidencia de la República, 2019).

Está dirigido a jóvenes de 18 a 29 años de edad que no estén trabajando ni estudiando. Se contempló para 2.3 millones de jóvenes, que reciben una beca mensual de \$3,600 pesos, para que se capaciten en un año en empresas, instituciones públicas y organizaciones sociales. Su finalidad es que desarrollen habilidades para el trabajo. Se contempla una capacitación de 12 meses, tiempo durante el cual reciben servicio del IMSS, pero no mantienen una relación laboral con los tutores; entiéndase, empresas o instituciones (PND, 2019). Sin embargo, el análisis del avance y aplicación del mismo se inhabilita con las observaciones

realizadas por parte de la ASF derivado de los falsos negocios con falsas capacitaciones a falsos becarios, se entregaron apoyos a 38 personas registradas como beneficiarias que fallecieron entre 2019 y 2020, se le dio una beca a 1,315 personas que ya recibían apoyo de la SEP por estar inscritos en algún programa de educación superior, por lo que no cumplían con los requisitos para pertenecer al programa. El probable daño de esta situación equivale a 28.1 millones de pesos (ASF, 2020).

Sin embargo, existen posicionamientos encontrados ya que hay quien menciona que el programa gubernamental Jóvenes Construyendo el Futuro no puede decirse que ha sido un éxito, y en donde la responsabilidad es compartida entre la empresa y el joven, depende en parte de las empresas, que tienen que invertir en tutores y que ve en este programa un plan de negocios, así como del joven, ya que no todos tienen ganas de trabajar o de una convocatoria de tres mil y que sólo llegan 300, por la distancia, porque no les gusta por diversas razones (Reynold, 2022). El estudio de Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) hace una evaluación usando *Propensity Score Matching* (PSM) utilizando datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2020 (ENIGH), donde es posible estimar el movimiento en el mercado laboral de los jóvenes que están en el programa y los que no están. El resultado indica que el programa aumentó en 26.7 % dicha empleabilidad que, en términos de probabilidad de encontrar empleo, es bastante elevado. Además, reporta el impacto que tuvo el programa en diferentes variables, como el acceso a la salud, el acceso a alimentos y el ingreso per cápita que tienen los hogares donde reside un joven que es beneficiario del programa. Como era de esperarse, los hogares donde hay JCF tienen un ingreso per cápita de 2 mil 147 pesos más que los hogares donde no hay beneficiarios, y estos hogares redujeron su probabilidad de quedarse sin comer en 3.4 % (6.7 % en áreas rurales) y aumentaron su acceso a la salud en 20.1 % (Comisión Nacional de los Salarios Mínimos [CONASAMI], 2021).

En concreto, todos y cada uno de los programas enlistados anteriormente cuentan con fines establecidos que buscan el impactar de manera positiva al bienestar, la gran diferencia con la propuesta que busca realizar la presente investigación radica

en el elemento condicionador de las transferencias monetarias como mecanismo de impacto. Al tratar de vincular los objetivos y mecanismos mediante los cuales se busca llegar al fin buscado en los programas, el cual, si es concordante, da cuenta de la significancia del condicionamiento, por lo tanto, se convierte en el principal diferenciador entre lo establecido en los programas de bienestar de la administración federal en curso y la propuesta planteada en el presente documento.

A manera de concluir el presente apartado, resulta importante resaltar el hecho de que al término de la presente investigación será complicado generar comparaciones reales de indicadores estadísticos que permitan contrastar los niveles de pobreza entre la última administración “neoliberal” y la administración federal de la 4T. De manera general se anticipa que los datos tengan cierta similitud a los presentados durante esta administración en el año 2020. Las cifras oficiales serán el preámbulo para medir la eficiencia de la política social de la 4T, sin embargo, uno de los aspectos que se pueden considerar importantes en la focalización de los apoyos a los posibles votantes de tal movimiento, se identifica la entrega de becas a jóvenes de entre 15 y 18 años, los cuales participaran por primera vez en los comicios electorales del 2024, así mismo, a adultos mayores cuyos beneficios han sido considerablemente aumentados durante los últimos años, además de los grupos vulnerables de discapacitados y aquellos que residen en las zonas rurales, que en su conjunto se calcula entre 10 y 11 millones de personas cautivas a través de la entrega de beneficios gubernamentales. Será de suma importancia el resultado de la mencionada evaluación para mitigar las crecientes críticas a los programas sociales de la 4T.

### 3.6 Coordinación Nacional de Becas Benito Juárez (2019 - Actualmente)

PROSPERA, el programa con mayor recurso ejercido, con mayor cobertura a los mexicanos y que fue replicado en más de cincuenta países, tiene su final con el decreto presidencial del 2019. La decisión presidencial no estableció justificaciones técnicas ni científicas para su eliminación, como se expuso anteriormente, el programa contaba con diversos aspectos metodológicos y de implementación que

podieron ser perfectibles y lograr una mejor y mayor efectiva en la cobertura de la pobreza y la atención de la población vulnerable.

Se pudo observar que la nueva administración no contaba con un programa que pudiera suplir las características de PROSPERA. Sin embargo, fue sustituido por tres programas: El Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez; el Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior y el programa Jóvenes Escribiendo el Futuro para otorgar becas a estudiantes de educación superior, los cuales quedaron funcionando bajo la tutela de la CNBBBJ y a su vez bajo la SB.

Es por lo tanto evidente que la comparativa con los programas y política social implementados en la actual administración federal, será un ejercicio carente de relevancia para el presente estudio, derivado de la falta del elemento central de estudio en uno de los dos polos a comparar. Si bien los programas pudiesen contar con fines específicos que busquen impactar en similitud de variables, los mecanismos y procesos para llegar a ello será la diferenciación y aporte significativo y de gran nivel de relevancia que se busca aportar en el presente estudio.

En la CNBBBJ se incluyen la Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica, Beca Universal para el Bienestar Benito Juárez de Educación Media Superior y Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Superior. Los lineamientos del programa determinan como uno de sus objetivos específicos “otorgar becas educativas en educación inicial y/o primaria y/o secundaria a las niñas, niños y adolescentes de las familias beneficiarias, con el fin de fomentar su inscripción a la escuela y su terminación” (SB, 2019, p.7)

La población objetivo del programa son “los hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos, cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de educación, es decir, que cuenten con estudiantes de educación básica y/o educación inicial que puedan acceder a las becas de programa” (SB, 2019, p. 8). También incluye como parte de la población objetivo a los hogares que antes eran parte del programa PROSPERA y que aún sigan por

debajo de la línea de pobreza por ingresos (SB, 2019). Inicialmente estaba dirigido a menores de 18 años de edad que estudien en una escuela pública: educación inicial y básica, educación media superior y educación superior. El apoyo es de \$800 pesos mensuales. La duración es de cinco bimestres por ciclo escolar y se renueva cada año (PND, 2019). El 31 de mayo de 2019 se creó, mediante decreto, la CNBBJ encargada de formular, articular, coordinar, dar seguimiento, supervisar ejecutar y evaluar los programas de beca. En el I Informe de Gobierno se señalan los siguientes programas:

- Beca de educación básica.
- Beca universal para estudiantes de educación media superior.
- Jóvenes Escribiendo el Futuro.

Los nuevos programas educativos se tratan de apoyos económicos brindados únicamente por el hecho de estar inscrito en una institución de educación pública, en éstos no se cuenta con un promedio mínimo ni control de asistencias a la escuela, los cuales eran los elementos condicionantes para la emisión y recepción de los apoyos, una de las principales diferencias con los programas que anteriormente existían y sobre el cual se plantea la propuesta de esta investigación, por lo tanto, no es factible el punto de comparación exhaustivo.

La desaparición de Prospera y la puesta en marcha de los nuevos programas de becas permite reflexionar y cuestionar: ¿existió continuidad de los beneficios que tenía el programa de Prospera? ¿Cuál es el impacto económico, educativo y de salud que tiene en los beneficiarios del programa? ¿Cómo afecta en el desarrollo de las familias, la desaparición del programa? Aunado a ello, resulta importante el análisis sobre las consecuencias económicas que implica el retiro de los recursos económicos circulantes a la economía local. Por lo anterior, el siguiente apartado busca identificar indicadores que permitan vislumbrar el impacto al desarrollo regional al desaparecer un PTMC.

## CAPÍTULO 4.- DISEÑO METODOLÓGICO

En el presente apartado se presenta el diseño metodológico en el que se encuentra sustentada la investigación, así mismo, se describe la forma en la que se obtiene y se recopila la información para su posterior análisis e interpretación con la finalidad de identificar el impacto que tiene la desaparición de Prospera en el desarrollo regional de los beneficiarios en el estado de Michoacán.

En el contenido capitular se describe la metodología utilizada para lograr la comprobación de las hipótesis y poder brindar una respuesta científica y concreta a los planteamientos establecidos, se describen las variables utilizadas y sus dimensiones de medición para especificar la viabilidad del instrumento.

### 4.1 Diagrama de variables

De acuerdo a lo estipulado previamente en la definición de las variables se identificó que el objetivo de la variable independiente, es generar una relación comparativa entre variables y observar los efectos que desea demostrar el investigador. Por lo tanto, se identifica como objeto de estudio al programa Prospera y el objetivo es medir el impacto que tuvo su desaparición, por lo que se define como variable independiente “la desaparición de Prospera”. Mientras que las variables dependientes tienen como objetivo el resultado o desenlace de la investigación y sirven para la generación del instrumento de medición de impacto y la recolección de datos en campo. Dichas variables serán el componente de educación, componente de salud y la economía del hogar. Por lo tanto, no se genera frecuencia de las variables de mayor incidencia. La interrelación de estas la genera la naturaleza y aplicabilidad del programa y sus vértices de impacto, el resultado de esta toma de muestra determinará la hipótesis a comprobar o desaprobar.

En el cuadro que se presenta a continuación se muestra el modelo general en el que se describe la relación entre variables independientes y variable dependiente.

Cuadro 2.- Esquema de las variables de investigación.

| Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas |                  |                          |
|---|------------------|--------------------------|
| VARIABLE DEPENDIENTE                                |                  | VARIABLE INDEPENDIENTE   |
| <b>DIMENSIONES</b>                                  |                  |                          |
| <b>Componente Educación</b>                         | Satisfacción     |                          |
|   | Suficiencia      |                          |
|   | Efectividad      |                          |
| <b>Componente Salud</b>                             | Satisfacción     |                          |
|   | Suficiencia      |                          |
|   | Efectividad      |                          |
| <b>Ingreso en el Hogar</b>                          | Satisfacción     |                          |
|   | Suficiencia      |                          |
|   | Efectividad      |                          |
|   | Suficiencia      | <b>Programa Prospera</b> |
|   | Satisfacción     |                          |
|   | Condicionamiento |                          |
|   | Efectividad      |                          |
|   | Disponibilidad   |                          |

Fuente: Elaboración propia, (2022).

#### 4.2 Operacionalización de variables

Para medir las variables de una forma observable a través de expresiones verbales o manifestaciones conductuales es necesario realizar su operacionalización, dicho en otras palabras, trasladarlas a niveles observables mediante la definición de indicadores que permitan bajar su nivel de abstracción para de esta manera observarlas de una manera factible en la realidad del fenómeno (Blanco y Alvarado, 2005).

De igual forma, se tomaron los conceptos de dimensión e indicador que maneja Padua, para aplicarlos en el diseño y construcción del cuadro que muestre la congruencia entre las variables y sus respectivas dimensiones e indicadores. Esto para generar la pauta para la operacionalización del concepto desaparición del programa Prospera, y así, poder elaborar los instrumentos de investigación y recolección de información. A continuación, se presenta el cuadro correspondiente a la operacionalización de las variables de esta investigación.

Cuadro 3.- Operacionalización de las variables identificadas.

| Variable             | Dimensión    | Indicador    | Ítem | Variable           | Dimensión        | Indicador    | Ítem |
|----------------------|--------------|--------------|------|--------------------|------------------|--------------|------|
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 1    | Componente Salud   | Efectividad      | Impacto      | 43   |
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 2    | Economía del Hogar | Satisfacción     | Herramientas | 44   |
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 3    | Economía del Hogar | Satisfacción     | Impacto      | 45   |
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 4    | Economía del Hogar | Satisfacción     | Impacto      | 46   |
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 5    | Economía del Hogar | Suficiencia      | Asociación   | 47   |
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 6    | Economía del Hogar | Efectividad      | Impacto      | 48   |
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 7    | Economía del Hogar | Suficiencia      | Asociación   | 49   |
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 8    | Economía del Hogar | Efectividad      | Impacto      | 50   |
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 9    | Economía del Hogar | Suficiencia      | Asociación   | 51   |
| Programa Prospera    | Suficiencia  | Impacto      | 10   | Economía del Hogar | Efectividad      | Impacto      | 52   |
| Componente Educación | Satisfacción | Herramientas | 11   | Economía del Hogar | Suficiencia      | Asociación   | 53   |
| Componente Educación | Satisfacción | Impacto      | 12   | Economía del Hogar | Efectividad      | Impacto      | 54   |
| Componente Educación | Satisfacción | Impacto      | 13   | Economía del Hogar | Satisfacción     | Herramientas | 55   |
| Componente Educación | Suficiencia  | Asociación   | 14   | Economía del Hogar | Satisfacción     | Impacto      | 56   |
| Componente Educación | Efectividad  | Impacto      | 15   | Economía del Hogar | Satisfacción     | Impacto      | 57   |
| Componente Educación | Suficiencia  | Asociación   | 16   | Economía del Hogar | Vinculación      | Asociación   | 58   |
| Componente Educación | Efectividad  | Impacto      | 17   | Economía del Hogar | Vinculación      | Impacto      | 59   |
| Componente Educación | Suficiencia  | Asociación   | 18   | Economía del Hogar | Vinculación      | Asociación   | 60   |
| Componente Educación | Efectividad  | Impacto      | 19   | Economía del Hogar | Vinculación      | Impacto      | 61   |
| Componente Educación | Efectividad  | Impacto      | 20   | Economía del Hogar | Vinculación      | Asociación   | 62   |
| Componente Educación | Efectividad  | Impacto      | 21   | Economía del Hogar | Vinculación      | Impacto      | 63   |
| Componente Educación | Suficiencia  | Asociación   | 22   | Economía del Hogar | Vinculación      | Impacto      | 64   |
| Componente Educación | Efectividad  | Impacto      | 23   | Programa Prospera  | Satisfacción     | Elementos    | 65   |
| Componente Educación | Suficiencia  | Asociación   | 24   | Programa Prospera  | Condicionamiento | Impacto      | 66   |
| Componente Educación | Efectividad  | Impacto      | 25   | Programa Prospera  | Efectividad      | Asociación   | 67   |
| Componente Educación | Suficiencia  | Asociación   | 26   | Programa Prospera  | Disponibilidad   | Impacto      | 68   |
| Componente Educación | Efectividad  | Impacto      | 27   | Programa Prospera  | Suficiencia      | Impacto      | 69   |
| Componente Educación | Efectividad  | Impacto      | 28   | Programa Prospera  | Efectividad      | Impacto      | 70   |
| Componente Salud     | Satisfacción | Herramientas | 29   | Programa Prospera  | Efectividad      | Asociación   | 71   |
| Componente Salud     | Satisfacción | Impacto      | 30   | Programa Prospera  | Suficiencia      | Impacto      | 72   |
| Componente Salud     | Satisfacción | Impacto      | 31   | Programa Prospera  | Suficiencia      | Impacto      | 73   |
| Componente Salud     | Suficiencia  | Asociación   | 32   | Programa Prospera  | Efectividad      | Impacto      | 74   |
| Componente Salud     | Efectividad  | Impacto      | 33   | Programa Prospera  | Disponibilidad   | Impacto      | 75   |
| Componente Salud     | Suficiencia  | Asociación   | 34   | Programa Prospera  | Disponibilidad   | Impacto      | 76   |
| Componente Salud     | Efectividad  | Impacto      | 35   | Programa Prospera  | Disponibilidad   | Impacto      | 77   |
| Componente Salud     | Suficiencia  | Asociación   | 36   | Programa Prospera  | Disponibilidad   | Impacto      | 78   |
| Componente Salud     | Efectividad  | Impacto      | 37   | Programa Prospera  | Disponibilidad   | Impacto      | 79   |
| Componente Salud     | Suficiencia  | Asociación   | 38   | Programa Prospera  | Disponibilidad   | Impacto      | 80   |
| Componente Salud     | Efectividad  | Impacto      | 39   | Programa Prospera  | Disponibilidad   | Impacto      | 81   |
| Componente Salud     | Suficiencia  | Asociación   | 40   | Programa Prospera  | Suficiencia      | Impacto      | 82   |
| Componente Salud     | Efectividad  | Impacto      | 41   | Programa Prospera  | Satisfacción     | Impacto      | 83   |
| Componente Salud     | Suficiencia  | Asociación   | 42   | Programa Prospera  | Efectividad      | Herramientas | 84   |

Fuente: Elaboración propia, (2022).

### 4.3 Diseño de la investigación

Según Hernández et al. (2014), el término diseño se refiere al plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea. Bajo este mismo contexto, Kerlinger y Lee (2002), mencionan que el diseño de la investigación se refiere al plan y a la estructura de un estudio. Desde estas perspectivas, puede entenderse que el diseño de la investigación es la estructura de una investigación planeada para obtener respuestas a las preguntas de un estudio.

Arnau (1995), menciona que el diseño de investigación es comprendido como un plan de acción estructurado en función de objetivos, que está enfocado a la obtención de información o datos relevantes a los problemas planteados. Finalmente, Sabino (2014), que conceptualiza el diseño de la investigación como un método que especifica una serie de actividades sucesivas y organizadas que deben adaptarse a las particularidades de cada investigación, que indican las pruebas a efectuar, así como las técnicas a utilizar para la recolección y análisis de los datos.

El tipo de investigación que se utilizará en la presente investigación será un tipo no experimental, del subtipo transeccional o transversal, derivado de la existencia de análisis exploratorios y descriptivos, sobre las características fundamentales y procesos históricos que ha sufrido la política social y los programas de transferencias económicas condicionadas en nuestro país (Hernández *et al.*, 2010).

El objetivo se define en la recolección de datos en un espacio de tiempo determinado con la finalidad de brindar sustento a los planteamientos iniciales y que permita la descripción de las variables. Adicionalmente se pretende describir la relación entre la causa y efecto de la desaparición de Prospera y el impacto que ha generado en los beneficiarios, principalmente en aspectos económico, educativo y de la salud.

### 4.4 Enfoque de la investigación

Para efectos de la presente se ha establecido la utilización de un enfoque de investigación mixta, ya que representa un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación que implican la recolección y el análisis de

datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio (Hernández *et al.*, 2008).

Se definió la utilización de este enfoque derivado de la necesidad de obtener información cualitativa y cuantitativa, la primera es necesaria para identificar las subjetividades de la percepción social sobre la desaparición del programa social y lograr la captación de su sentir y el impacto generado en sus hogares; la segunda es de suma importancia para la obtención de obtener datos estadísticos que fortalezcan la confianza en la investigación.

#### 4.5 Instrumento de recopilación de Información

Como parte del diseño metodológico es necesario determinar y plantear los métodos y las técnicas de recolección de datos, así como los tipos de instrumentos que se utilizan, con la finalidad de preparar y conocer los datos, realizar observaciones, registros y mediciones para poder analizarlos. De acuerdo con Hernández *et al.* (2014) un instrumento de medición es adecuado, cuando es capaz de registrar los datos observables que representan de manera real los conceptos y variables que se están analizando. Del mismo modo, para Arias (2006), las técnicas de recolección de datos son las distintas formas o maneras de obtener la información. Por medio de éstas se recopilan todos los datos que los sujetos emiten o producen. Estas técnicas se caracterizan por ser amplias, flexibles, distanciadas de la rigidez, abiertas a las modificaciones o cambios.

Para Hernández *et al.* (2014), recolectar los datos de la investigación implica tres actividades estrechamente relacionadas entre sí: Primero, seleccionar un instrumento de medición, este instrumento debe ser válido y confiable. Segundo, la aplicación del ese instrumento, donde se obtienen las observaciones y mediciones de las variables. Por último, la calificación de datos y preparación de los análisis a las mediaciones obtenidas.

Mencionan Hernández *et al.* (2014), que una de las técnicas con mayor eficacia para recolectar los datos es la encuesta, la cual consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir, dicha encuesta debe ser

congruente con el planteamiento del problema e hipótesis. Del mismo modo sustenta el hecho de que esta técnica tiene como principal instrumento al cuestionario. Es la técnica destinada a obtener respuestas sobre el problema en estudio, consistente en una serie de preguntas a las que contesta el mismo encuestado, por lo que este documento escrito es realizado sin la intervención del investigador. El cuestionario puede aplicarse a grupos o individuos, pudiendo estar o no presente el investigador o el responsable de recoger la información, ya que ésta puede enviarse por correo a los destinatarios seleccionados en la muestra (Arias, 2006).

Para la presente investigación, es necesario el diseñar un instrumento adecuado para la obtención de la información en el trabajo de campo, para ello es imperativo el adecuarse a las escalas de medición que se ajusten adecuadamente a las variables que se pretenden medir. De acuerdo con Navarro (2007), entre la clasificación de las escalas de medición se encuentra la escala de actitud. Dentro de la escala de medición de actitudes se pueden encontrar entre otras la escala tipo Likert, que es la que se comporta de manera óptima y requerida para lograr los objetivos de medición de las conexiones de redes que se quieren en esta investigación (Navarro, 2007).

La escala Likert, consiste en un conjunto de ítems presentados en forma de afirmaciones o juicios ante los cuales se pide la reacción de los sujetos (Padua, 1979, p. 163). Esta escala se denomina aditiva porque la puntuación se obtiene sumando los valores alcanzados respecto a las respuestas dadas y se analiza por medio de un escalograma que de acuerdo con Edwards (1957), se define como una técnica para determinar si un conjunto de afirmaciones reúne los requisitos de un tipo particular de escala.

Finalmente, después de una revisión documental y apegado a los requisitos marcados en la literatura, se definió como el instrumento de recolección de datos un cuestionario estructurado por ochenta y cuatro ítems, la mayoría con una escala de valoración de 1 a 5, para cada indicador de cada dimensión en todas y cada una de las variables a medir. Dicho instrumento se puede consultar en el anexo 3.

El cuestionario está diseñado, en su mayoría, en forma de afirmaciones, algunos se consideran del tipo cerrados, con la finalidad de reducir la ambigüedad de las respuestas y establecer un mecanismo de medición que permita su evaluación y comparación. En estos ítems el encuestado podrá externar su opinión y calificación acerca de cada pregunta a través de puntuaciones. De igual manera se utilizan algunos cuestionamientos abiertos con la finalidad de conocer una visión más amplia de la población y su sentir sobre el programa Prospera, lo anterior permite profundizar en la opinión de los beneficiarios.

Por medio de la aplicación de este cuestionario se evaluarán tres variables independientes y una dependiente. La formulación del instrumento contemplado en la investigación se estructura en los siguientes apartados:

- 1) De los Actores: datos generales, en donde se indican las particulares y datos identificatorios de los encuestados;
- 2) Conocimiento y opinión, en donde se busca saber los aspectos generales y conocimiento del objeto de estudio;
- 3) Ejecución: dinámica de entrevista a los prestadores de servicios en los diferentes niveles directivos y organizacionales.
- 4) Comunicación: preguntas simples que generan información de conclusión.

Los actores claves que se consideran son: la población ex beneficiaria del Programa Prospera, población que conoció el programa y recibía uno o más de los apoyos brindados y ahora puede o no recibir otro tipo de apoyos.

#### 4.6 Población y delimitación de la muestra de estudio

En una investigación científica la población de estudio tiene que ser específica, señalando características tales como homogeneidad, heterogeneidad, finita, infinita, localización, dispersión, ubicación y cantidad de miembros o personas que la componen, que de acuerdo con Hernández et al, (2014), constituyen los parámetros de la muestra. En una investigación cuantitativa se requiere de una muestra del total de la población para aplicar el instrumento de estudio. Sin embargo, cuando el

tamaño de la población es pequeño se requiere aplicar el instrumento de estudio al total de la población, a lo que se le denomina censo (Anderson *et al.*, 2010).

La definición y delimitación de población objetivo de estudio y aplicación de muestras, se utiliza para hacer referencia a la totalidad de los elementos que poseen las principales características del objeto de estudio; es el grupo de individuos, sobre los cuales se desea obtener información e inferir resultados de la misma; en la teoría del muestreo, se hace mención sobre la posibilidad de trabajar con base en muestras, para de esta forma tener un conocimiento sobre las medidas de la población, lo cual se puede realizar mediante técnicas y procedimientos de muestreo (Rojas, 2002). Ahora bien, una muestra puede definirse de acuerdo con Navarro (2007) como un subconjunto de la población sobre los que se desea generalizar los resultados del estudio.

Actualmente existe una gran cantidad de individuos ex beneficiarios del programa prospera, la selección de quienes serán viables para la aplicación del instrumento derivó de diferentes cuestiones como lo son la accesibilidad, su localización, así como del conocimiento y memoria del programa, sus componentes y la aplicación de estos, todo ello con la intención de contar con información fiable y real de la situación en la totalidad del espectro a impactar.

#### 4.6.1 Definición de la Población

En relación a la definición de una población objeto de estudio de la presente investigación, se estimó la cifra total de acuerdo a la última cantidad obtenida de beneficiarios del programa en el estado de Michoacán para el cierre del año 2018, obteniendo como resultado un universo de 292,490 familias beneficiarias, que, aplicando un 50% de heterogeneidad, un margen de error de 5 y un nivel de confianza del 95%, el cálculo obtenido arroja un resultado de 387 como requerimiento mínimo de muestra válida. Por lo que el dato real que se busca será el 95% de las veces en el intervalo  $\pm 5\%$  en relación con los datos que se observan en la encuesta. Cabe mencionar que la generación de esta información y generación de bases de datos relativas a la temática será una gran aportación por parte de la

presente investigación, ya que será un referente pionero en la materia del fenómeno de estudio.

Siguiendo las características ya conocidas de la población objetivo y las condiciones para la obtención de la muestra a fin de aplicar el instrumento de recolección de datos, se decidió enfocar el muestreo en dos técnicas, la primera la de muestreo deliberado, crítico o por juicio, ya que la selección de la población es porque los entrevistados cumplen con una descripción o propósito específico que es necesario para realizar la investigación, la segunda es la técnica de bola de nieve, este tipo de muestreo se define como “una técnica para encontrar al objeto de investigación. En la misma, un sujeto le da al investigador el nombre de otro, que a su vez proporciona el nombre de un tercero, y así sucesivamente” (Atkinson y Flint, 2001, p. 1). Este método suele asociarse a investigaciones exploratorias, cualitativas y descriptivas, sobre todo en los estudios en los que los encuestados son pocos en número o se necesita un elevado nivel de confianza para desarrollarlas.

#### 4.6.2 Prueba piloto de instrumento

El método de recolección de la información necesaria para comprender las variables a estudiar, será el cuestionario con escala de medición tipo Likert que se describe anteriormente. El proceso de recolección de los datos se realizará con informantes involucrados directamente con la población objetivo y unidades de observación y comprensión directa de las mismas.

De acuerdo con Rendón (2006), en primera instancia se debe identificar los actores que conforman la estructura actual la investigación; por otro lado, los actores orientados al proceso de difusión; así se tendrán los actores centrales que serán beneficiarios o difusores dependiendo del papel o rol que jueguen en la identificación del problema y su relación con el mismo.

Con la finalidad de evidenciar la fiabilidad del instrumento se realizó un análisis estadístico para conocer la consistencia del cuestionario. Primeramente, se realizó una prueba piloto para evaluar los resultados y posteriormente se aplicó el método de consistencia interna denominado Alfa de Cronbach, con apoyo al programa

estadístico IBM SPSS, donde las siglas SPSS derivan del nombre original en inglés de este programa *Statistical Package for the Social Sciences*.

A manera de medir la efectividad de dicho instrumento de recolección de datos se realizó una prueba piloto con un levantamiento de 38 compilados de respuestas, lo cual corresponde al 9.94% del total de la delimitación de muestra mínima requerida y se aplicó el procedimiento de fiabilidad mediante el coeficiente Alpha de Cronbach con el método de varianza de los ítems. El *software* mencionado se utilizó para eficientar el análisis del instrumento, lo anterior permitirá mostrar el coeficiente y por lo tanto la fiabilidad a través de la siguiente ecuación:

$$\alpha = \frac{K}{K - 1} \left( 1 - \frac{\sum_{i=1}^k S_i}{S_t} \right)$$

K: número de ítems  
 Si: varianza de cada ítem  
 St: varianza de la suma de todos los ítems

Donde se tiene que  $k$  es el número de ítems de la prueba,  $S_i^2$  es la varianza de los ítems, y  $S^2$  sum es la varianza de la prueba total. Por lo tanto, lo que se buscaría medir es la fiabilidad del instrumento en función del número de ítems y la proporción de la varianza. El resultado debe aproximarse al valor 1 para garantizar su fiabilidad (Ledesma y Valero,2002). Aplicando y sustituyendo los valores de la ecuación anterior por los obtenidos en la recolección piloto, se identifica que el resultado para medir la fiabilidad del instrumento es de 0.925, muy cercano a 1, lo que indica que existe fiabilidad del instrumento y es factible analizar estadísticamente los datos. Los datos y resultados que se obtuvieron los resultados se describen en el cuadro que se muestra a continuación:

*Cuadro 4.- Estadísticas de fiabilidad.*

| Resumen de procesamiento de casos |          |                |     |
|-----------------------------------|----------|----------------|-----|
|                                   |          | N              | %   |
| <b>Casos</b>                      | Válido   | 38             | 100 |
|                                   | Excluido | 0              | 0   |
|                                   | Total    | 38             | 100 |
| Estadísticas de fiabilidad        |          |                |     |
| <b>Alfa de Cronbach</b>           |          | N de elementos |     |
| <b>0.925</b>                      |          | 84             |     |

Fuente: Elaboración propia, (2021).

En relación a los resultados obtenidos de la prueba piloto realizada al instrumento de captación de información desarrollado para la presente investigación, se realizaron diversos análisis en cuanto a la facilidad de interpretación de las preguntas, el orden de las mismas, así como su estructura. Los resultados de dichos análisis fueron satisfactorios en la medida de que los cambios realizados al instrumento fueron de forma, mas no de fondo, siendo necesarias modificaciones mínimas en cuando a orden de preguntas y selección de palabras en las opciones múltiples de posibles respuestas.

Por otra parte, también se realizó el análisis que se muestra a continuación, relacionado con la población a la cual se le aplicó dicho piloto:

- El 100 % de los entrevistados fueron Mujeres que pertenecían al Esquema con Corresponsabilidad (ECC).
- El rango de edad de las entrevistadas osciló entre los 24 y 55 años de edad.
- La escolaridad promedio de las entrevistadas fue Secundaria.
- En relación al estado civil de las entrevistadas la mayoría era casada, seguida de divorciada y en tercer lugar madres solteras.
- En cuanto a la ocupación de las entrevistadas, la mayor constante fue empleada doméstica seguida por ama de casa.
- El 100 % de las entrevistadas fue o alguno de los miembros de su familia beneficiario del programa objeto de estudio.

Si bien los resultados obtenidos por la prueba piloto fueron positivos y dan pie a la aplicación del instrumento a la totalidad mínima requerida para un muestreo óptimo, el análisis resultado de ello será la información que aporte sustancialmente respuestas a los cuestionamientos y/o aseveraciones que motivan la presente investigación. Como se pudo observar en este ejercicio práctico, elementos que pudiesen identificarse como de menor importancia, toman una relevancia de alto impacto al momento de contar con los volúmenes necesarios de información para un grado más elevado de análisis e inclusive proyección. Datos como la edad de las madres cabezas de familia, su escolaridad, estado civil y su ocupación serán de gran ayuda al fin último de la presente investigación, por su puesto, una vez contando con la totalidad de los mismos.

## **CAPÍTULO 5.- ANÁLISIS DE LOS DATOS DESDE LA PERSPECTIVA DEL INSTRUMENTO**

A fin de identificar la relevancia de Prospera en el estado de Michoacán, en este apartado se exponen los resultados del análisis de datos y los efectos que alcanzó dicho programa. Se brinda certeza metodológica a los resultados obtenidos a través de la comprobación de su fiabilidad en la prueba piloto mediante el diseño del Alfa de Cronbach. El presente capítulo tiene como finalidad presentar los principales resultados del procesamiento de la información brindada por los encuestados y se desarrolla los análisis enfocados en el impacto que tuvo la desaparición del programa en el desarrollo de Michoacán.

### **5.1 Aplicación del cuestionario y procesamiento de los datos**

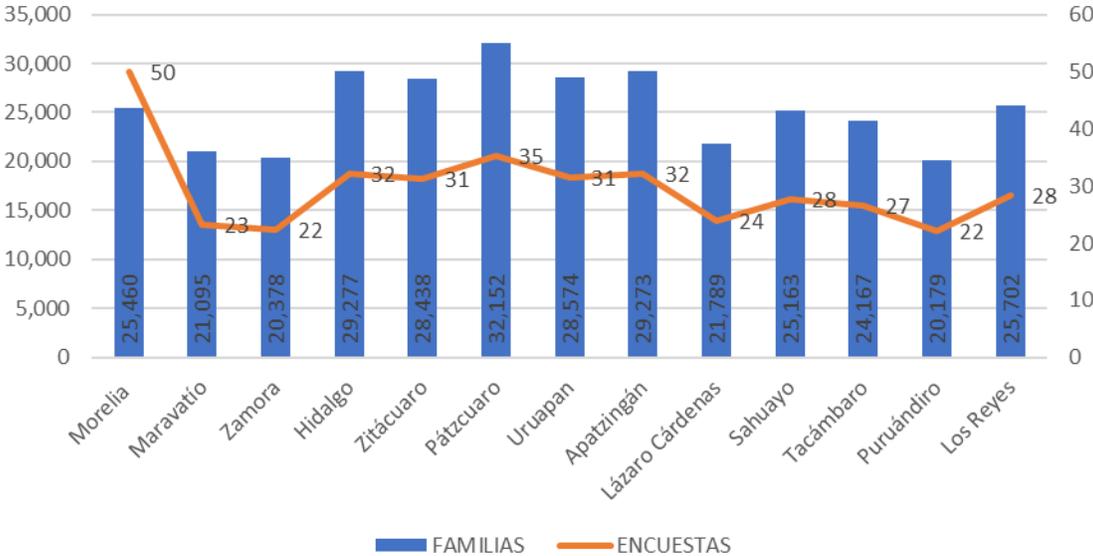
Si bien existen evaluaciones en cada uno de los programas sociales desarrolladas por los organismos encargados de dicha actividad, los presentes resultados serán un ejercicio primordial para la medición del impacto a través de indicadores de satisfacción, suficiencia, efectividad, vinculación, condicionamiento y disponibilidad. Como se describió anteriormente la muestra está representada por 387 madres de familia que a su vez representan a 292,490 mil familias, cabe mencionar que la totalidad se encontraba empadronada en ECC, derivado de que las familias en este esquema tenían acceso a todos los beneficios del programa diferenciadas de aquellas en el ESC. Su aportación radica en la visión estatal sobre el conocimiento, aprobación y calificación de los componentes del programa y su impacto en los hogares beneficiados.

Es importante mencionar que el padrón con el que se desarrolló el instrumento se identificó vigente para el ejercicio fiscal 2018 y la aplicación se generó hasta el año 2022, por lo cual la temporalidad de la encuesta puede ser un factor importante en la recopilación de la información, ya que no necesariamente los entrevistados recordaron a detalle los aspectos del programa.

El análisis de la información considera el tamaño de la muestra general, que corresponde a 387 entrevistas y las cuales se distribuyeron entre las 13 zonas de operación en donde se encontraban las instalaciones físicas de las Unidad de

Atención Regional (UAR) y con base en su población de atención quedando como se muestra en la gráfica 1:

Gráfica 1.- Distribución de la muestra respecto a la población beneficiaria.



Fuente: Elaboración propia (2022).

La representatividad de la muestra dentro del estado permite la comparación entre las distintas regiones y características poblacionales diferenciadas, las personas entrevistadas se identificaron como titulares en el programa Prospera. Dicha representatividad muestral de 387 personas representa a la totalidad de las 292,490 familias incorporadas.

Al analizar la información se encontró que el 82% de los entrevistados se encuentran residiendo en una zona urbana y el 18% en una zona rural, en promedio sus hogares están compuestos por 4.2 integrantes.

5.2 Correlación de Pearson r

Con la finalidad de establecer aspectos correlacionales entre las variables, las preguntas de investigación y las hipótesis planteadas en la investigación se realiza un análisis descriptivo sobre las variables. El análisis estadístico inferencial de correlación sugiere un estudio para mostrar la relación entre variables sin que ello defina su causalidad, por ello, se ha optado realizar este análisis bajo el coeficiente

de correlación de Pearson, que es una prueba paramétrica utilizada en la estadística para analizar la relación que existe entre dos variables que están medidas por intervalos, escala o por razón, y son usadas para probar hipótesis de tipo correlacional, por ejemplo: “a mayor X, mayor Y”, o “mayor X, menor Y”.

El valor que resulta del cálculo de este coeficiente esta entre -1 y 1, lo cual indica que el valor resultante que más se acerquen a -1 tienen una correlación negativa que indica que, en la medida que aumenta una variable la otra disminuye; por otro lado, cuando los valores se acercan a 1 indica que, en la medida que aumente el valor de una variable la otra variable también aumentará (Hernández *et al.*, 2014). A continuación, se muestra la escala de correlación en la cual se basa este análisis.

*Cuadro 5.- Escala de correlaciones del coeficiente de Pearson.*

|              |  |
|--------------|--|
| <b>-0.90</b> | Correlación negativa muy fuerte                  |
| <b>-0.75</b> | Correlación negativa considerable                |
| <b>-0.50</b> | Correlación negativa media                       |
| <b>-0.25</b> | Correlación negativa débil                       |
| <b>-0.10</b> | Correlación negativa muy débil                   |
| <b>0.00</b>  | No existe correlación alguna entre las variables |
| <b>0.10</b>  | Correlación positiva muy débil                   |
| <b>0.25</b>  | Correlación positiva débil                       |
| <b>0.50</b>  | Correlación positiva media                       |
| <b>0.75</b>  | Correlación positiva considerable                |
| <b>0.90</b>  | Correlación positiva muy fuerte                  |
| <b>1.00</b>  | Correlación positiva perfecta                    |

Fuente: Hernández *et al.*, (2014).

Con la finalidad de poder comprender la relación entre las variables de estudio se presenta el cuadro 5, que tiene como objetivo mostrar el coeficiente de la correlación de Pearson entre las variables de la investigación entendiendo como X1: Programa Prospera; X2: Componente Educación; X3: Componente Salud; X4: Economía del Hogar. Los resultados se presentan en el cuadro 6 y se describen a continuación.

*Cuadro 6.- Correlaciones entre variables de investigación.*

|    |                        | x1     | x2     | x3     | x4     |
|----|------------------------|--------|--------|--------|--------|
| x1 | Correlación de Pearson | 1.00   | .807** | .753** | .919** |
|    | Sig. (bilateral)       |        | 0      | 0.00   | 0      |
|    | N                      | 384.00 | 387    | 387.00 | 387    |
| x2 | Correlación de Pearson | .807** | 1      | .742** | .915** |
|    | Sig. (bilateral)       | 0.00   |        | 0.00   | 0      |
|    | N                      | 387.00 | 387    | 387.00 | 387    |
| x3 | Correlación de Pearson | .753** | .742** | 1.00   | .811** |
|    | Sig. (bilateral)       | 0.00   | 0      |        | 0      |
|    | N                      | 387.00 | 387    | 387.00 | 387    |
| x4 | Correlación de Pearson | .919** | .915** | .811** | 1      |
|    | Sig. (bilateral)       | 0.00   | 0      | 0.00   |        |
|    | N                      | 387.00 | 387    | 387.00 | 387    |

\*\* . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: Elaboración propia (2022).

En el cuadro se observa que las correlaciones entre las variables independientes son muy buenas, pues resultan ser positivas fuertes. Entre las más relevantes se identifica la correlación entre X1: Programa Prospera y X4: Economía en el hogar que con un 0.919 puede inferirse una relación directa entre la desaparición del programa y la disminución de ingresos en los hogares. Esta situación se infiere básicamente debido a la eliminación de entregas económicas directas a los hogares, los cuales impactan directamente en la disminución de sus ingresos económicos dentro de los hogares beneficiarios.

Lo que a la relación de X1 y X2 refiere también se tiene una correlación muy fuerte, explicando el mismo supuesto de que al verse afectada la operación de X1: Programa Prospera, se tuvieron repercusiones en el comportamiento de X2: Educación, donde es posible inferir que la desaparición del programa tiene un impacto directo en el acceso y permanencia de los educandos en los sistemas escolares. Cuestión muy similar que evidencia la fuerte correlación observada entre X1: Programa Prospera y X3: Salud, pues al tener 0.807 se puede considerar que la baja de X1 ha tenido consecuencias directas en el comportamiento y

conservación de X3, la mencionada relación se deriva de la accesibilidad a los servicios de salud al ser beneficiario del programa, sin embargo, al desaparecer se elimina ese acceso y por lo tanto afecta directamente en la variable.

Así también, se identifica una correlación muy fuerte entre X2: Educación y X4: Economía en el hogar con un 0.915 donde se encuentra que la influencia de la disminución de X4, influye directamente en la disminución o afectación de X2, es decir, la disminución de los niveles educativos tendrá un efecto negativo en los ingresos del hogar, principalmente en los jóvenes becarios que pueden ver limitada su permanencia escolar de manera inmediata y que dicha situación repercutirá en el desarrollo de sus habilidades y por lo tanto en la posibilidad de acceder a mejores empleos en el transcurso de su vida laboral.

También es posible inferir el efecto de la disminución de X4 en la disminución de X2, esto debido a que la correlación es bilateral, lo anterior retorna a los planteamientos iniciales sobre la importancia de programas sociales que ayuden al desarrollo de las capacidades humanas, en este caso los PTMC, derivado de que su existencia brinda la anterior posibilidad y con ello la peripezia de salir de los niveles de pobreza, si lo anterior no se logra, es fácil inferir que los ingresos del hogar limitarán el acceso a los servicios educativos con lo cual se coarta el desarrollo de las personas, generando un círculo vicioso donde la pobreza intergeneracional aparece y se reproduce.

Considerando nuevamente la correlación de X4, pero ahora con X3: Salud, también se observa una correlación positiva fuerte, pues es de 0.811, donde de la misma manera se puede apuntar que la baja en X4, tiene un impacto directo en X3. De manera general, la disminución de recursos en el hogar afecta directamente en acceso o posibilidad de pagar otros servicios, entre ellos los servicios de salud. También es posible inferir el efecto de la disminución de X2 en la disminución de X4, esto debido a que la correlación es bilateral, dejando ver la realidad de una gran parte de la población en el país, ya que aquellas familias cuyos ingresos son menores a las LBM tienen importantes problemas de salud por la falta de atención y prevención de enfermedades y lo cual se reduce a la falta de ingresos para su respectivo cuidado.

Donde se observa la correlación más baja es entre X2 y X3, sin embargo, sigue siendo una correlación positiva considerable, de aquí se puede pensar que al verse mermadas las condiciones de salud, estas tienen impacto en el mismo sentido en la educación. En el sentido estricto se debe contar con un acceso a la salud que garantice el estado sano para poder cubrir las diferentes actividades de nuestra vida cotidiana, en general si no se goza de buena salud, difícilmente se logrará superar otras carencias.

En este sentido, la conclusión respecto al análisis del cuadro 6 es que al verse afectada X1, en consecuencia, afecta en mayor proporción a X4, misma que a su vez tiene las mismas repercusiones en X2 y X3. Lo que se pudiera explicar de una manera lógica y coherente con los supuestos de la presente investigación. Si se analiza nuevamente los componentes del programa Prospera se identifica la intervención directa en tres rubros, economía del hogar, salud y educación, el hecho de la desaparición del programa afecta negativamente en el acceso a cada uno de los rubros mencionados, derivado de la disminución de los recursos económicos en los hogares beneficiarios y limitando el acceso a otros servicios cuyo objetivo es brindar elementos para desarrollar las capacidades de los beneficiarios.

En diversos estudios, una de las conclusiones refiere desde una perspectiva externa a los beneficiarios, la cual identifica que las políticas públicas de intervención directa en específico Prospera se menciona que el impacto de los PTMC es poco o nulo, sin embargo, desde una perspectiva interna los beneficiarios consideran que el contar con los apoyos brindados por el programa brinda mayores posibilidades para superar sus carencias sociales, razón que en un futuro les permitiría alcanzar mayores niveles de desarrollo.

Con el objetivo de comprender y desarrollar de manera más específica los resultados de las correlaciones de Pearson será necesario el análisis de los datos de cada ítem de manera particular, con la finalidad de concebir la desaparición de Prospera como una acción que impacta de manera directa y negativa en cada uno de los componentes desarrollados en Prospera, lo cual se presenta de manera detallada en el siguiente apartado.

### 5.3 Datos estadísticos descriptivos de los indicadores

Brindar atención y respuesta a las preguntas de investigación se analizaron los datos estadísticos que describen a cada uno de los cuestionamientos o ítems planteados en el instrumento. Derivado de la construcción del mismo, se planteó desde un enfoque mixto, donde se identifican ítems o cuestionamientos tanto cuantitativos como cualitativos. El diseño de los ítems está basado en una escala tipo Likert donde se identifican cinco posibilidades de respuesta para el caso del aspecto cualitativo los ítems y los resultados de sus medidas de tendencia central que se utilizaron se describen en el cuadro 7.

*Cuadro 7.- Medidas de tendencia central de los Ítems.*

| Ítem | Media | Error estándar de la media | Mediana | Moda | Desviación | Varianza | Asimetría | Error estándar de asimetría | Curtosis | Error estándar de curtosis |
|------|-------|----------------------------|---------|------|------------|----------|-----------|-----------------------------|----------|----------------------------|
| 4    | 4.85  | 0.018                      | 5.00    | 5    | 0.355      | 0.126    | -1.998    | 0.124                       | 2.003    | 0.247                      |
| 5    | 4.73  | 0.022                      | 5.00    | 5    | 0.443      | 0.196    | -1.062    | 0.124                       | -0.876   | 0.247                      |
| 6    | 4.88  | 0.017                      | 5.00    | 5    | 0.330      | 0.109    | -2.290    | 0.124                       | 3.262    | 0.247                      |
| 7    | 4.74  | 0.022                      | 5.00    | 5    | 0.440      | 0.193    | -1.093    | 0.124                       | -0.810   | 0.247                      |
| 9    | 4.64  | 0.024                      | 5.00    | 5    | 0.480      | 0.231    | -0.589    | 0.124                       | -1.661   | 0.247                      |
| 10   | 4.86  | 0.017                      | 5.00    | 5    | 0.344      | 0.119    | -2.120    | 0.124                       | 2.508    | 0.247                      |
| 13   | 4.55  | 0.025                      | 5.00    | 5    | 0.498      | 0.248    | -0.214    | 0.124                       | -1.964   | 0.247                      |
| 14   | 4.49  | 0.037                      | 5.00    | 5    | 0.721      | 0.520    | -1.052    | 0.124                       | -0.312   | 0.247                      |
| 15   | 4.60  | 0.025                      | 5.00    | 5    | 0.490      | 0.240    | -0.430    | 0.124                       | -1.825   | 0.247                      |
| 16   | 4.60  | 0.025                      | 5.00    | 5    | 0.490      | 0.240    | -0.430    | 0.124                       | -1.825   | 0.247                      |
| 17   | 4.51  | 0.025                      | 5.00    | 5    | 0.501      | 0.251    | -0.047    | 0.124                       | -2.008   | 0.247                      |
| 18   | 4.60  | 0.025                      | 5.00    | 5    | 0.490      | 0.240    | -0.430    | 0.124                       | -1.825   | 0.247                      |
| 19   | 3.99  | 0.026                      | 4.00    | 4    | 0.517      | 0.267    | -0.011    | 0.124                       | 0.782    | 0.247                      |
| 20   | 4.60  | 0.025                      | 5.00    | 5    | 0.490      | 0.240    | -0.430    | 0.124                       | -1.825   | 0.247                      |
| 21   | 4.12  | 0.041                      | 4.00    | 5    | 0.804      | 0.647    | -0.214    | 0.124                       | -1.424   | 0.247                      |
| 22   | 4.39  | 0.036                      | 5.00    | 5    | 0.713      | 0.508    | -0.730    | 0.124                       | -0.726   | 0.247                      |
| 23   | 4.20  | 0.057                      | 5.00    | 5    | 1.119      | 1.251    | -0.985    | 0.124                       | -0.608   | 0.247                      |
| 24   | 4.11  | 0.041                      | 4.00    | 5    | 0.799      | 0.639    | -0.193    | 0.124                       | -1.410   | 0.247                      |
| 25   | 4.19  | 0.057                      | 5.00    | 5    | 1.116      | 1.245    | -0.969    | 0.124                       | -0.623   | 0.247                      |
| 26   | 4.01  | 0.065                      | 5.00    | 5    | 1.282      | 1.642    | -0.799    | 0.124                       | -1.150   | 0.247                      |
| 27   | 4.77  | 0.021                      | 5.00    | 5    | 0.420      | 0.176    | -1.306    | 0.124                       | -0.296   | 0.247                      |
| 28   | 1.05  | 0.019                      | 1.00    | 1    | 0.371      | 0.138    | 7.874     | 0.124                       | 60.308   | 0.247                      |

|    |      |       |      |   |       |       |        |       |        |       |
|----|------|-------|------|---|-------|-------|--------|-------|--------|-------|
| 32 | 4.08 | 0.027 | 4.00 | 4 | 0.528 | 0.279 | 0.084  | 0.124 | 0.514  | 0.247 |
| 33 | 4.50 | 0.034 | 5.00 | 5 | 0.677 | 0.458 | -1.013 | 0.124 | -0.202 | 0.247 |
| 34 | 4.35 | 0.033 | 4.00 | 5 | 0.659 | 0.434 | -0.511 | 0.124 | -0.711 | 0.247 |
| 35 | 4.60 | 0.025 | 5.00 | 5 | 0.490 | 0.240 | -0.430 | 0.124 | -1.825 | 0.247 |
| 36 | 4.61 | 0.025 | 5.00 | 5 | 0.487 | 0.237 | -0.474 | 0.124 | -1.784 | 0.247 |
| 37 | 4.37 | 0.043 | 5.00 | 5 | 0.842 | 0.710 | -0.778 | 0.124 | -1.143 | 0.247 |
| 38 | 4.74 | 0.022 | 5.00 | 5 | 0.440 | 0.193 | -1.093 | 0.124 | -0.810 | 0.247 |
| 39 | 4.50 | 0.034 | 5.00 | 5 | 0.677 | 0.458 | -1.013 | 0.124 | -0.202 | 0.247 |
| 40 | 3.96 | 0.062 | 4.00 | 5 | 1.216 | 1.478 | -1.317 | 0.124 | 0.959  | 0.247 |
| 41 | 4.50 | 0.034 | 5.00 | 5 | 0.677 | 0.458 | -1.013 | 0.124 | -0.202 | 0.247 |
| 42 | 4.38 | 0.03  | 4.00 | 4 | 0.600 | 0.360 | -1.544 | 0.124 | 8.123  | 0.247 |
| 43 | 4.37 | 0.043 | 5.00 | 5 | 0.842 | 0.710 | -0.778 | 0.124 | -1.143 | 0.247 |
| 45 | 4.49 | 0.034 | 5.00 | 5 | 0.677 | 0.458 | -0.976 | 0.124 | -0.263 | 0.247 |
| 46 | 4.47 | 0.037 | 5.00 | 5 | 0.721 | 0.519 | -0.981 | 0.124 | -0.423 | 0.247 |
| 47 | 4.27 | 0.035 | 4.00 | 4 | 0.685 | 0.469 | -0.411 | 0.124 | -0.846 | 0.247 |
| 48 | 4.74 | 0.022 | 5.00 | 5 | 0.440 | 0.193 | -1.093 | 0.124 | -0.810 | 0.247 |
| 49 | 4.26 | 0.035 | 4.00 | 4 | 0.684 | 0.468 | -0.385 | 0.124 | -0.852 | 0.247 |
| 50 | 4.47 | 0.037 | 5.00 | 5 | 0.721 | 0.519 | -0.981 | 0.124 | -0.423 | 0.247 |
| 51 | 4.47 | 0.037 | 5.00 | 5 | 0.721 | 0.519 | -0.981 | 0.124 | -0.423 | 0.247 |
| 52 | 4.27 | 0.035 | 4.00 | 4 | 0.685 | 0.469 | -0.411 | 0.124 | -0.846 | 0.247 |
| 54 | 3.81 | 0.037 | 4.00 | 4 | 0.721 | 0.519 | 0.309  | 0.124 | -1.036 | 0.247 |
| 55 | 4.41 | 0.025 | 4.00 | 4 | 0.492 | 0.242 | 0.375  | 0.124 | -1.869 | 0.247 |
| 56 | 4.03 | 0.045 | 4.00 | 5 | 0.885 | 0.784 | -0.066 | 0.124 | -1.725 | 0.247 |
| 57 | 4.14 | 0.041 | 4.00 | 5 | 0.814 | 0.663 | -0.256 | 0.124 | -1.446 | 0.247 |
| 58 | 4.28 | 0.035 | 4.00 | 4 | 0.691 | 0.477 | -0.437 | 0.124 | -0.862 | 0.247 |
| 59 | 3.82 | 0.069 | 4.00 | 5 | 1.353 | 1.831 | -1.111 | 0.124 | 0.065  | 0.247 |
| 60 | 3.54 | 0.074 | 4.00 | 5 | 1.452 | 2.109 | -0.526 | 0.124 | -1.088 | 0.247 |
| 61 | 3.83 | 0.068 | 4.00 | 5 | 1.335 | 1.783 | -1.108 | 0.124 | 0.095  | 0.247 |
| 62 | 3.96 | 0.067 | 4.00 | 4 | 1.314 | 1.726 | -1.490 | 0.124 | 0.982  | 0.247 |
| 65 | 4.71 | 0.023 | 5.00 | 5 | 0.455 | 0.207 | -0.919 | 0.124 | -1.162 | 0.247 |
| 66 | 4.27 | 0.035 | 4.00 | 4 | 0.685 | 0.469 | -0.411 | 0.124 | -0.846 | 0.247 |
| 68 | 4.99 | 0.005 | 5.00 | 5 | 0.101 | 0.010 | -9.721 | 0.124 | 92.973 | 0.247 |

Fuente: Elaboración propia (2022).

En primera instancia se puede observar una consistencia muy importante en los resultados en media, mediana y moda, donde en los tres casos las respuestas se encuentran en un rango entre 4 y 5. Los resultados en Error estándar de la media

comprueban esta consistencia ya que en prácticamente todos los ítems el resultado de error es considerablemente bajo y menor a 0.05.

Por otra parte, al observar la variabilidad de la desviación estándar, es decir, en qué medida la dispersión de los datos de los resultados difiere con respecto a la media, se encuentra en su mayoría, casi en la totalidad una dispersión muy baja, lo que puede indicar que las respuestas por parte de las personas encuestadas tienen consistencia, coherencia y relevancia, ya que al ser una dispersión baja indican que la gran mayoría de respuestas para cada ítem está muy cerca o dentro de la media.

Entonces también al observar la varianza, los resultados corroboran dicha consistencia, pues evidencia que la variabilidad de la serie de datos es relativamente baja con respecto de las medias de los ítems. Finalmente, observando la asimetría y curtosis ayudan a comprender la distribución probabilista de los resultados en los ítems pues con ellas es evidente y posible afirmar que se tiene una distribución normal de los resultados, así como una buena concentración de la distribución alrededor de las medias.

#### 5.4 Análisis sobre la desaparición de PROSPERA

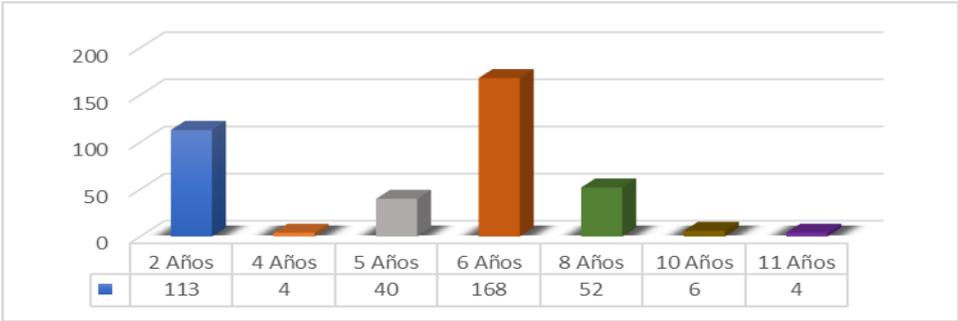
El seguimiento y evaluación de cualquier actividad son garantes para el cumplimiento de los objetivos buscados, sobre todo en acciones que utilizan recursos públicos, es por ello que el presente apartado se basa en el análisis de las características del programa y la percepción de sus beneficiarios con la intención de establecer relaciones directas entre el problema de estudio, la hipótesis planteada y las posibilidades para establecer mecanismos que fortalezcan las bondades de la implementación de PTMC.

Dada la construcción modular del instrumento, en donde se busca la complementariedad de los diversos tipos de datos obtenidos, el primer apartado de este busca conocer el estatus actual en el que se encuentran los hogares o ex beneficiarios que fueron encuestados. En las siguientes descripciones se analizan los ítems y resultados del instrumento relacionados a la satisfacción, suficiencia, condicionamiento y disponibilidad de los componentes de Prospera.

Comenzando con los resultados de dicho apartado, y dado el objetivo de la investigación podemos observar que el 100% de los encuestados era beneficiario o recibía algún tipo de apoyo por concepto del programa, esto se debe principalmente a la carencia de sentido y relación con la que contaría para el presente estudio, el aplicar dicho instrumento en personas que no fueron beneficiarias del programa, dado que no tendrían conocimiento de los beneficios y operatividad del programa, situación por la cual sería imposible lograr los objetivos previamente establecidos en el presente estudio. Una de las características principales es que la totalidad de los encuestados contaban con el conocimiento general sobre los beneficios y obligaciones del mismo, con lo anterior se puede demostrar un conocimiento informado de los beneficiarios que favorecía la transparencia y el involucramiento con él.

Uno de los aspectos más relevantes en para la superación de las carencias sociales respecto a un PTMC es la temporalidad de permanencia de los beneficiarios, lo anterior derivado de que entre más tiempo el programa apoye el acceso a servicios mayor será la posibilidad de superación. Con la finalidad de tener dicho contexto de las personas encuestadas uno de los ítems se refería a cuánto tiempo llevaba inscrita en Prospera, los resultados del instrumento aplicado se evidencian en la gráfica 2, donde se identifica que el 43.4% de los encuestados cumplieron con un tiempo de permanencia de 6 años.

*Gráfica 2.- Años de permanencia en el programa Prospera.*



Fuente: Elaboración propia (2022).

Seguido por un 29.2% de familias que tuvieron una permanencia de 2 años, situación que destaca por su reciente incorporación, el promedio de permanencia

en el programa de los encuestados fue de 5 años y solamente menos del 3% se mantuvo empadronado por más de 10 años. Lo anterior es un dato relevante dado que coincide con los requisitos de elegibilidad y la edad de los beneficiarios menores de edad que cursan la de educación básica y principal elemento de focalización de las becas otorgadas por el programa para educación básica.

Respecto al cuestionamiento que mide el grado de conocimiento de los componentes y apoyos del programa por parte de las titulares. En específico al conocimiento de la existencia de los componentes educativo, de salud, alimentario y de vinculación, la totalidad de los encuestados respondieron de forma afirmativa, lo que por una parte afirma y garantiza el conocimiento de los encuestados hacia el funcionamiento y operatividad del programa, así como la difusión correspondiente al órgano gubernamental al respecto de su estructura y servicios brindados.

El anterior cuestionamiento permite inferir que las acciones de capacitación bimestral brindadas en las mesas de atención, cuyo objetivo era mantener contacto permanente con sus beneficiarios e informarles sobre la operación del programa tuvo un éxito total al lograr que los beneficiarios encuestados tengan pleno conocimiento de los componentes, beneficios y las corresponsabilidades de los que fueron acreedores al pertenecer al programa.

Adicionalmente la calificación otorgada a Prospera y su operación, el 85.3% de los encuestados calificaría como “Muy bueno” y el 14.7% como “bueno”. En concreto, se identifica un involucramiento informado, activo y exitoso por parte de los beneficiarios que se logra gracias a las acciones emprendidas para la atención personalizada en sus mesas de atención.

#### 5.4.1 PROSPERA y CNBBJ

Una vez realizado el cambio de gobierno y a consecuencia del cambio en la política social de nuestro país, se estableció la desaparición del Programa Prospera, la llegada de un nuevo programa que vendría a suplantarle fue el discurso gubernamental, motivo por el cual el 97.4% de los encuestados sabían de la desaparición del programa, pero un 2.6% de los encuestados expusieron no haberse enterado de la desaparición dado que supusieron que solamente se trataba

de un cambio de nombre, cuando en realidad la estructura y operatividad del nuevo programa poca relación y grado de comparación tenía con el programa Prospera.

Si bien pudiera argumentarse que ese sector específicamente será el que se encuentra atendido por el nuevo programa, los resultados del instrumento aplicado de igual manera evidencian lo que la comparativa de las ROP, montos de becas, criterios de elegibilidad y cobertura ya habían demostrado; dicho instrumento no es suficiente, en cuanto a cobertura y cantidad de apoyos.

Con relación al funcionamiento del programa de Becas Benito Juárez, el instrumento aplicado evidenció el descontento social generado a partir de diversas situaciones. Los primeros resultados se relacionan con la continuación o pérdida de los beneficios otorgados, el 68.5% de los encuestados no continuó con el programa que suplantó a Prospera, en lo que respecta al 31.5% que si continuó afiliado al programa de becas. De estos, el 100% mencionó haber perdido por lo menos uno de los componentes que recibía en el anterior programa, ya que la entrega del apoyo alimentario, el complementario, apoyo de útiles y beneficios por cada hijo en edad escolar desaparecieron y los recursos de becas en EMS pasaron directamente a administración de los jóvenes becarios, principalmente.

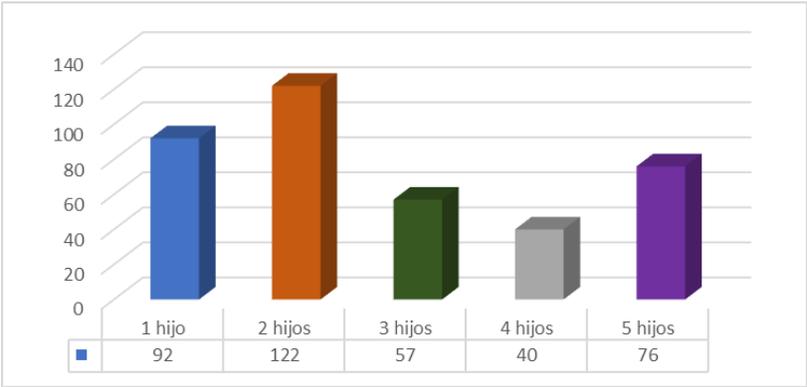
De la totalidad de personas que se transitaron como beneficiarias al nuevo programa, el 76.2% consideran insuficientes los beneficios de la CNBBJ y en menor cantidad que lo anteriormente recibido, esta población que continuó recibiendo los nuevos apoyos otorgado. Además, dadas las nuevas ROP, en donde los apoyos son otorgados directamente a los becarios, la totalidad de madres entrevistadas reflexiona que los jóvenes no son capaces de focalizar adecuadamente los recursos para una formación educativa adecuada. Si recordamos, la beca de educación básica consiste en un apoyo económico de \$875.00 pesos mensuales, y se otorga durante los 10 meses que dura el ciclo escolar, mecanismo con una gran carencia de similitud al compararlo con los apoyos en educación brindados por el programa Prospera, mismos que eran diferenciados por el género y grado cursado, además de no ser limitante por hogar, si no consistían en el otorgamiento de una beca por cada uno de los integrantes inscritos en una institución de educación pública del país.

Se identificó que el 89.7% de los encuestados considera que el programa que sustituyó a Prospera es de “Menor Calidad”, solamente el 10.3% considera que se trata de un programa con la misma calidad que el anterior. Justamente al cuestionar sobre la preferencia entre ambos programas y los servicios que estos ofrecieron, el 99% de los encuestados contestó que sería “Muy bueno” volver a recibir los apoyos del programa prospera, lo cual, de manera subjetiva, habla de la importancia con la cual contaba el programa para el desarrollo humano, calidad de vida y bienestar de las familias que recibían dicho apoyo gubernamental.

### 5.4.2 Componente educativo

Si bien uno de los elementos principales de la política social estaba orientado al otorgamiento de becas escolares para los integrantes en edad escolar de las familias, la cantidad de ingreso percibido por los mismos fluctuaba con relación en la cantidad de hijos que se encontraran en las condiciones de elegibilidad previamente establecidas, motivo por el cual, es importante para el entendimiento de la problemática planteada el identificar dicha situación. Los resultados que el instrumento arrojó con relación a lo anterior dicen que el promedio de hijos inscritos en algún nivel educativo por hogar era de 2, representando un 31.5% del total, seguido por los hijos únicos que representaron el 23.8% del total de los encuestados (véase grafica 3).

Gráfica 3.- Cantidad de hijos en hogares encuestados.



Fuente: Elaboración propia (2021).

Este ítem estaría orientado a conocer la estructura de las familias en cuanto al número de becarios existentes en los hogares, mismos que una vez desaparecido

el programa, una parte importante dejarían de percibir apoyos monetarios orientados para el fomento y permanencia escolar de nivel básico, así como para la adquisición de útiles escolares y uniformes.

Los resultados presentados con base en el componente de educación tienen sustento en los cuestionamientos relacionados a la entrega de recursos y la permanencia. De la totalidad de titulares encuestados y con base en los promedios mencionados, se infiere que el 98% tenía inscritos a por lo menos dos de sus hijos en un nivel escolar, por los cuales tenían acceso a los recursos económicos de sus becas, beneficios que eran del conocimiento de todas. De acuerdo a los datos de la DEP el 92% de los becarios se encuentran estudiando de los cuales el 38.5% se encuentran en primaria, 27.7% la secundaria y 14.6% el bachillerato.

Respecto a la evaluación de los encuestados respecto al componente educativo el 93% lo calificó aprobatoriamente y con un nivel de “bueno y muy bueno” mientras que el 7% restante lo calificó como “regular” principalmente porque se considera que los apoyos no eran suficientes. Uno de los datos considerables es el apoyo educativo para personas con discapacidad el cual el 70.5% lo califica como un apoyo “excelente”. De igual manera, el 62.5% de los encuestados considera que el componente educativo ayudó “Mucho” a sus hijos principalmente por los apoyos para inscripción, el fomento a la permanencia, el apoyo para inscripción y útiles escolares, a pesar de que las cantidades de los dos últimos aspectos solo se brindaban una vez al año y no sumaban más de 400 pesos entre ambos. En general el componente educativo del programa cumple con el objetivo del alargamiento de trayectoria educativa, manifestando que los recursos fomentaban la permanencia escolar.

Uno de los datos que resalta es la aceptación de la corresponsabilidad, es decir, el 60.5% de los encuestados calificó como “Excelente” el fomento a la asistencia regular a la escuela, o mejor dicho la obligatoriedad del cumplimiento en asistencia para la entrega de apoyos. En los apartados generales se consideró que la entrega de apoyos era eficiente debido a la certeza de la certificación de corresponsabilidades, sin embargo, una parte mínima (7%) de los encuestados

consideraba necesaria la mejora de comunicación entre los involucrados en el proceso de certificación.

Dicho lo anterior podemos demostrar que el componente educativo tenía un impacto positivo en por lo menos 60% de los beneficiarios respecto al fomento de la permanencia escolar y con ello evitando la deserción escolar, aunque el 27.1% considera que los apoyos no eran suficientes para los gastos mencionados en los rubros anteriores.

#### 5.4.3 Componente de salud

En lo que a salud refiere, el programa estaba diseñado para coadyuvar esfuerzos intersectorialmente entre los organismos de salud de los diferentes niveles de gobierno, por tanto, no se trataba de un otorgamiento *per se* de los servicios por parte de la infraestructura del programa, sin embargo, las acciones de promoción de la salud que se brindaban, se desarrollaban principalmente bajo las modalidades de capacitación para el autocuidado de la salud, información, orientación y consejería de manera individualizada durante las consultas, y emisión de mensajes colectivos dirigidos a las familias, buscando de ese modo propiciar el fortalecimiento del Sistema Nacional de Salud (SNS), con un enfoque específico en la atención de la salud, la prevención y atención a la mala nutrición, lo cual se describe y garantiza de acuerdo con el Paquete Básico Garantizado de Salud (PBS).

En cuanto a la práctica en este sentido, existían casos en lo que los beneficiarios del programa Prospera, dadas principalmente las condiciones laborales de los jefes de familia eran acreedores a los servicios de salud que brinda en IMSS o ISSSTE, sin embargo se trataban de los menos, condición que se torna relevante para el análisis dado que se puede identificar el impacto de la desaparición del Prospera con dicha vinculación a los servicios de salud, ya que de esta manera se puede determinar un estimado de la cantidad de personas que, una vez realizada la desaparición del programa, dejaron de ser atendidos en este rubro.

Es sumamente importante otorgar la relevancia debida a los datos obtenidos mediante el instrumento en lo que refiere al componente de salud. Si se analizan sus objetivos, se puede observar que el garantizar la atención en temas de salud y

alimentación esencial era el pilar de dichos apoyos, siempre con un enfoque específico en la prevención y el autocuidado de la salud. Situación que refrenda su impacto al identificar que un 60.5% de los beneficiarios califican la vigilancia y el seguimiento a su estado de salud como excelente.

El énfasis a las acciones realizadas mediante dicho componente radica en el bienestar de las personas de escasos recursos que de no ser por acciones como las que realizaba el programa Prospera, no tendrían a su alcance ese tipo de servicios, situación que se hizo realidad una vez desaparecido el componente de los nuevos programas implementados en suplencia de Prospera.

Lo que se evidenció con los resultados obtenidos, en el sentido de lo anteriormente mencionado, fue que solamente el 22.7% gozaba de otros servicios de atención a la salud (IMSS, ISSSTE) aparte de los brindados por el programa, por lo que una vez desaparecido el 77.3% se quedaría descubierto en ese sentido. Estos datos se comportan inversamente proporcional cuando se cuestiona referente a la afiliación a los servicios otorgados por parte del Seguro Popular, siendo que ese 77.3% sí eran beneficiarios de dicho servicio, que cabe hacer la observación, también fue en un primer momento sustituido por el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), para posteriormente ser eliminado por la misma administración que lo creó.

Finalmente existe una alta satisfacción de los beneficiarios con los servicios de salud ya que el 87.6% de los encuestados calificaría como “Muy bueno” el componente de salud del Programa Prospera, mientras que el 74% considera que le ayudó a su familia a mejorar su estado de salud. Sin embargo, aún quedan aspectos por atender, con base en los resultados los encuestados mencionan que existen tres indicadores que deben mejorar, la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad, esto con base en los indicadores que atiende el instrumento de la investigación.

De acuerdo con el Estudio Diagnóstico del CONEVAL, la accesibilidad “se refiere a la no existencia de barreras u obstáculos para el acceso a los servicios de salud”; la disponibilidad “se entiende como la suficiencia de los servicios, instalaciones y equipos, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se

materializa un derecho para toda la población”; la calidad se entiende como “el grado mediante el cual los servicios de salud, para los individuos y poblaciones, incrementan la probabilidad de obtener los resultados deseados y son consistentes con el conocimiento profesional más actual” (CONEVAL, 2018, p. 36). Respecto a la mención anterior, destaca que el 40.8% de la población beneficiaria utilizó al menos un servicio de las 27 intervenciones que cubría el CAUSES, las cuales se consideran atención de segundo o tercer nivel.

Con base en las conceptualizaciones sobre los aspectos a mejorar se puede presentar algunos indicadores importantes resultado del análisis cualitativo, donde se identifica un 61.92% de la muestra que identifica un desabasto de insumos en los establecimientos de salud. Así mismo, el 42.54% de titulares consideran inadecuado el tiempo de espera para recibir atención en la unidad de salud, ya que mencionan que regularmente tardan entre 1 y 3 horas para su atención lo cual complica su movilidad. Pero el 83.5% considera que el servicio y atención brindada por el personal de salud es buena, lo cual permite hablar de un rango positivo en la valoración de la calidad del servicio.

Contrastando con los datos de la DEP sería importante la mejora en dicho aspecto ya que las titulares cumplen con la corresponsabilidad en un 98.1% de asistencia a sus citas médicas con base en la programación brindada por la institución de salud y solo el 86.72% es atendida con base en la programación. Cabe mencionar que, si no asisten a la cita médica, no se certifica su asistencia y por lo tanto no se emiten sus apoyos. Contar con los insumos necesarios y los servicios de calidad en el momento de la atención o la cita sería de suma importancia para elevar la eficiencia de los servicios de salud, ya que al ser una población cautiva y obligada a la asistencia personal y de su familia, permitiría la mejora de los indicadores de salud y calidad de la atención de manera importante en la entidad.

#### 5.4.4 Componente de vinculación

Conforme a los resultados de la encuesta es posible apreciar algunos aspectos importantes respecto a este componente, el cual es importante recordar que solo tuvo aplicabilidad durante 3 años, lo que permite esperar un resultado negativo del

componente, sin embargo, el 86% mencionó conocer los beneficios del componente de vinculación, como se ha informado con anterioridad el componente estaba construido por cuatro inclusiones: la productiva, financiera, laboral y social, por lo que se abordara cada una de ellas de manera particular.

La inclusión financiera se relaciona directamente con los productos y servicios ofrecidos por BANSEFI (de educación financiera, ahorro, créditos y seguro de vida), donde resalta que el 18.3% calificó como “Excelente” los servicios ofrecidos, mientras que otro 31% lo califica entre “Malo” y “Muy malo”, dicha calificación tiene que ver con las características de la atención por parte de la institución bancaria y la poca accesibilidad para obtener uno o varios servicios de los mencionados. En contraste el 39.8% de los encuestados asegura que el apoyo de inclusión financiera ayudó a su familia “Mucho” se identifica que principalmente esta situación se dio por acceso a la banca en general y a los prestamos ofrecidos.

Respecto a la inclusión productiva se identifica que los proyectos productivos a los cuales se tenía acceso no tenían obligatoriedad ni presupuesto definido para la población de Prospera, el cuestionamiento tiene como finalidad medir la percepción que tienen los beneficiarios respecto al apoyo ofrecido por dicha inclusión. Los principales resultados muestran que el 74.6% califica entre “regular, bueno y excelente” el apoyo de inclusión productiva, mientras que un 25.3% desaprueba la inclusión, principalmente por la poca oferta de las dependencias y el grado de complejidad para desarrollar las características técnicas para la elaboración de los proyectos y el seguimiento para su aprobación. Adicionalmente el 32% considero que los beneficios otorgados por este componente fueron suficientes para beneficiar en su hogar, pero solamente el 13.7% del total de los encuestados lograron acceder apoyo para la realización de un proyecto productivo.

La inclusión laboral tuvo la intención de vincular a la población en edad productiva, principalmente a los jóvenes que terminaban su ES y/o EMS a una oferta laboral a través del SNE. La percepción respecto al cuestionamiento es que el 59.2% calificó como “Bueno” el apoyo de inclusión laboral, sin embargo, el 78% considera que el apoyo fue poco o muy poco en sus hogares, ya que solo el 3% menciona haber tenido algún acercamiento con las opciones de esta inclusión. Cabe resaltar que la

oferta y la vinculación en esta inclusión puede identificarse como mínima de acuerdo a los datos ofrecidos por la DEP.

Toda vez que la inclusión social se enfoca en fomentar el acceso prioritario de los hogares beneficiarios con programas que faciliten el acceso a los derechos sociales (PROSPERA, 2018), por lo anterior se buscó medir la percepción que los beneficiarios tienen respecto a la posibilidad de acceder a otros programas sociales. La percepción respecto a esta inclusión fue que 40.8% de los encuestados calificó como “Excelente” el apoyo de inclusión social, mientras que el 32% lo describió como “Bueno” y el 27.1% restante como “Regular”. Sin embargo, solo el 9% menciona estar recibiendo un apoyo adicional a Prospera, entre los cuales destacan Liconsa y los proyectos productivos, lo cual permite identificar el interés de la población por acceder a otros beneficios, pero el poco impacto de la inclusión social en los beneficiarios.

De manera general los resultados de este componente pueden catalogarse como naturales y obvios, derivado de que la oferta de productos y servicios fue escasa además de no estar especificada para los agentes que colaboraban con esta inclusión, así mismo, la cobertura de acciones fue limitada derivado de la poca oferta y la falta de accesibilidad, sin embargo, resulta relevante la intención de acceder a los beneficios por parte de los encuestados.

#### 5.4.5 Valoración integral del programa

Los cuestionamientos asociados en este rubro se realizaron con la intención de recabar información y definir la valoración de los beneficiarios respecto a las características del programa que no se contemplaron en los componentes anteriores, entre ellos se destaca la atención, el condicionamiento

Así mismo se genera un análisis crítico y resumido sobre las percepciones brindadas en la encuesta respecto a la opinión, valoración y propuestas para mejorar el funcionamiento de las acciones emprendidas. Respecto a las generalidades de la encuesta se identifica que un porcentaje arriba del 85% tiene confianza en la institución y el uso de los recursos del programa, presentando el

mayor nivel de desconfianza en la zona de tierra caliente, correspondiente a las zonas de operación de Lázaro Cárdenas y Apatzingán.

De manera específica la calificación relacionada a la atención del personal del programa hacia los beneficiarios se calificó en el 89.1% con un indicador de “excelente o bueno” lo cual identifica una valoración positiva, de compromiso social por parte del personal y la mejora del programa con la atención personalizada. La atención calificada con menor rango, que sería el “regular”, se ubica principalmente en los municipios atendidos por la UAR de Los Reyes, con base en los datos brindados por la DEP se infiere que se debe a que a pesar de tener descrita y normada esta unidad, no se pudo concretar la instalación de sus oficinas físicas en la región lo cual complica la atención a los beneficiarios.

El cuestionamiento que mide la valoración respecto a otros indicadores se puede rescatar lo siguiente: los encuestados mencionan que una de las características que les desagradan del programa son los tiempos de atención ya que la asistencia al cumplimiento de sus corresponsabilidades les quita en promedio cuatro horas, aunado a demasiadas tareas para el otorgamiento de sus apoyos, ya que mencionan son citadas por el programa y por el sector salud en varias ocasiones al bimestre lo cual les complica sus actividades diarias.

Del mismo modo un 34% de los encuestados, ubicados principalmente en los municipios que no pertenecen a cabeceras municipales se identifica el condicionamiento de la certificación en salud a actividades de saneamiento y salud pública de sus comunidades, pero no a la atención y prevención de su salud. Esta situación es uno de los elementos más criticados a lo largo de la existencia del programa, sin embargo, se identifica y justifica en sus ROP en las cuales se establece lo siguiente: “4.2. Cumplimiento de las Acciones de Corresponsabilidad por Parte de las Familias Beneficiarias, párrafo dos. La certificación de la inscripción y del cumplimiento de la corresponsabilidad a los servicios de salud y educación, bajo ningún concepto estará sujeta al pago de cuota o contraprestación alguna por parte de las familias beneficiarias. Lo anterior, sin menoscabo de que las familias participen en actividades comunitarias acordadas a nivel local” (ROP, 2018). Y las cuales se definen en los anexos de “capacitación comunitaria para el autocuidado

de la salud educación para la salud; promoción de la salud; apoyo a las campañas de salud; cuidado de la salud en general y el uso de los servicios. Y se firma la aceptación y conformidad en el convenio de concertación que se acepta y firman entre los beneficiarios y el programa.

Por último, una de los problemas identificados refiere a lo que se podría llamar “condicionamiento electoral” ya que el 73% de los encuestados menciona que han sido “invitados” a actividades políticas durante su estancia en el programa. Sin embargo, el mismo porcentaje también menciona que esta situación se ha mantenido en los primeros años de la existencia de los programas de becas manejados por la CNNBBJ. Lo anterior permite identificar espacios de atención para la mejora de las políticas gubernamentales.

Finalmente se recalca que los resultados expresados en este apartado se identifican relacionados directamente a la percepción de los beneficiarios respecto de los servicios y apoyos ofrecidos por el Programa. De manera general se puede identificar que Prospera contaba con mecanismos efectivos de comunicación y transmisión del conocimiento, que los apoyos brindados eran positivos en el desarrollo de las capacidades de los beneficiarios y de importante impacto a la sociedad, así mismo, se observa que las inclusiones implementadas gozaban de una alta aceptación, sin embargo el impacto resultó ser muy pequeño derivado de la falta de coordinación institucional y la definición de objetivos, metas y reglas claras.

## **CAPÍTULO 6.- IMPACTO DE LA DESAPARICIÓN DE PROSPERA EN EL DESARROLLO REGIONAL DE MICHOACÁN**

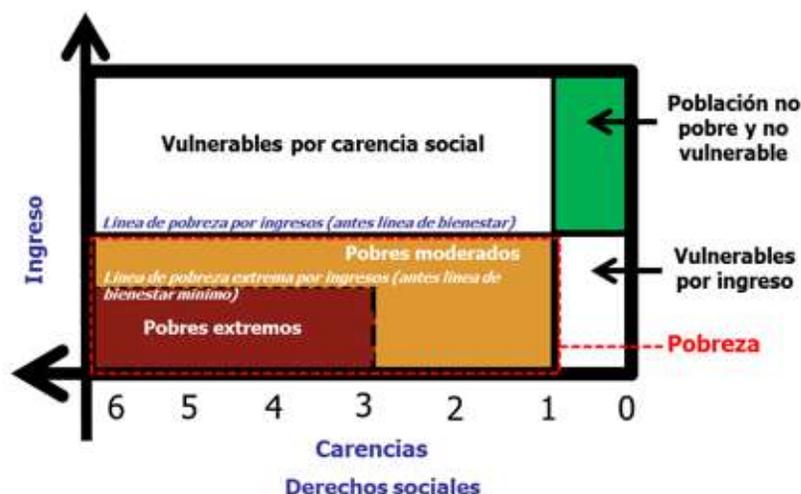
El objetivo del capítulo es mostrar un análisis del programa PROSPERA, desde una perspectiva diferente, analizarlo de manera nacional difícilmente arrojará datos positivos para un PTMC derivado de la heterogeneidad en las variables, ya que cada entidad, municipio y región son diferentes, situación que complica homogeneizar la medición de su impacto. Es por ello, que se realiza un análisis de manera específica en el estado de Michoacán sobre la cobertura, inversión e interacción del programa con la pobreza, la salud, la educación y los ingresos de los hogares beneficiarios, con la finalidad de identificar su incidencia en los indicadores estatales y por lo tanto en el desarrollo social y regional del estado. Además, se realizan comparativos importantes entre Prospera y los programas generados por la 4T para atender a la población en situación de pobreza, lo anterior permitirá brindar un análisis sobre el PTMC.

### **6.1 Enfoques para la medición de la pobreza**

La desigualdad, la pobreza y el desarrollo son conceptos multidimensionales, difíciles de encasillar en un solo pensamiento o definición, ya que existen diversas posturas para su interpretación. De acuerdo con el CONEVAL (2021) menciona que la metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México considera dos enfoques: el relativo a los derechos sociales, medido con los indicadores de carencia social que representan los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social, y el enfoque del bienestar económico, medido con satisfactores adquiridos a partir de los recursos monetarios de la población y representados por las líneas de pobreza por ingresos y de pobreza extrema por ingresos, (antes líneas de bienestar y bienestar mínimo, respectivamente).

Los dos métodos de medición anteriores son complementarios, al unir ambos enfoques, de derechos sociales (carencias sociales) y de bienestar económico (ingreso), es posible determinar a la población en pobreza de acuerdo con la gráfica 4, la cual representa la unidad de medición establecida por el CONEVAL en el país.

Gráfica 4.- Enfoques para la medición de la pobreza en México.



Fuente: Informe de pobreza y evaluación 2020 para el estado de Michoacán, con base en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (CONEVAL, 2021).

En el eje vertical de la figura se encuentra el espacio de bienestar económico, en el eje horizontal se establecen los derechos sociales; por lo que se establece que la población que se encuentre establecida en el lado izquierdo tiene más carencias que la población que se encuentra a la derecha de la gráfica, ya que estas personas se consideran sin carencias sociales (CONEVAL, 2019). El CONEVAL (2020), estableció las siguientes características para definir los niveles de pobreza de la población: una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades; se encuentra en pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias sociales y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria. Es vulnerable por carencias sociales si presenta una o más carencias, pero tiene un ingreso superior a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI); es vulnerable por ingresos si no presenta carencias sociales, pero su ingreso es inferior o igual a la LPI y no es pobre ni vulnerable si su ingreso es superior a dicha línea y no tiene carencias sociales.

Desde el enfoque de derechos sociales, se mide a la pobreza a través de las limitaciones de los individuos para poder desarrollar al máximo sus capacidades y habilidades. A partir de estos aspectos se dice que los espacios de bienestar

económico y los derechos sociales se requieren para satisfacer las necesidades de la población; tomando en cuenta los seis indicadores que señala la LGDS en su artículo 36, correspondientes a: rezago educativo, acceso a salud, acceso a seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación, los cuales se describen a continuación:

*Cuadro 8.- Indicadores para definir la existencia de carencias sociales.*

| Carencia   | Indicadores  |
|--|--|
| <b>Rezago educativo</b>                              | Población de 3 a 15 años de edad que no asiste a un centro de educación formal ni cuenta con la educación básica obligatoria que corresponde a su edad.  |
| <b>Acceso a los servicios de salud</b>               | Población no adscrita a servicios médicos en instituciones públicas o privadas ni al Seguro Popular.   |
| <b>Acceso a la seguridad social</b>                  | Población que: a) estando ocupada, no dispone de las prestaciones sociales marcadas por la ley; b) no es jubilada o pensionada; c) no es familiar directo de alguna manera en los dos casos anteriores; y d) tiene 65 años de edad o más y no cuenta con el apoyo de algún programa de pensiones para adultos mayores. |
| <b>Calidad y espacios de la vivienda</b>             | Población en viviendas con piso, techo o muros de material inadecuado o con un número de personas por cuarto mayor o igual que 2.5.  |
| <b>Acceso a los servicios básicos en la vivienda</b> | Población en vivienda sin acceso al servicio de agua de la red pública, drenaje, electricidad o que usa leña o carbón sin chimenea para cocinar.   |
| <b>Acceso a la alimentación</b>                      | Población con restricciones moderadas o severas para acceder en todo momento a comida suficiente para llevar una vida activa y sana.   |

Fuente: Elaboración propia, con base en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, (CONEVAL, 2020).

La definición de pobreza que se utilizara para los objetivos de la investigación a lo largo del documento refiere a la brindada por el CONEVAL (2020), se entiende por pobreza, la situación en la que se encuentra una persona cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades mínimas. Esta institución establece un nivel basado en el consumo integrado por dos factores: el primero se refiere a: “el gasto necesario para acceder a un estándar mínimo de nutrición y otras necesidades muy básicas” y el segundo a: “una cantidad que varía de un país a otro y que refleja el costo que tiene la participación en la vida diaria de las sociedades” (Fernández *et al.*, 2017).

De acuerdo con Campos (2016), la pobreza tiene repercusiones en la asignación eficiente del recurso puesto que las personas en esa situación no pueden desarrollar todo su verdadero potencial. Es decir, que las personas que no cuentan con los

recursos o capacidades para desarrollar sus habilidades o potencialidades, difícilmente podrán alcanzar un mejor nivel de vida, generando, la mayoría de las ocasiones, un círculo generacional de pobreza.

Se identifica que la idea de invertir en el desarrollo de las capacidades de la población más vulnerable, amplía la brecha para la generación de desarrollo económico. Ello en virtud de que “la mejora de las capacidades humanas también tiende a ir acompañada de un aumento de las productividades y del poder para obtener ingresos” (Sen, 2000, p. 119). Para diversos autores el programa PROSPERA ha traído beneficios a las familias mexicanas en cada uno de los municipios y localidades que conforman las entidades de este país, principalmente en aspectos educativos, económicos y de salud, sin embargo, a pesar de los esfuerzos y buenas referencias del programa, ha sido difícil consolidar una política social exitosa en el país, ya que la pobreza no ha logrado disminuir sus niveles.

Para el CONEVAL en el año 2020, el 43.9 % de la población en México se encontraba en situación de pobreza, lo que se traduce en más de 55.7 millones de personas, así mismo, aumentó el 2 % respecto al 2018 donde se identificaban 51.9 millones de personas que representaban el 41.9 %. Asimismo, que del total de personas en pobreza el 35.4 % se encontraba en pobreza moderada, mientras el 8.5 % en pobreza extrema, se identifica un aumento del 0.6 y 1.5 % respectivamente, en comparación con el año 2018. Adicionalmente, se identifica que en 2020 el 52.8 % de la población total generaba un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos.

Entre el 2018 y 2020, el aumento en la pobreza estuvo determinado fundamentalmente por el deterioro del ingreso de las personas y la caída en el acceso a los servicios de salud. Por una parte, el porcentaje de población que no tenía un ingreso suficiente pasó de 49.9 a 52.8 %, mientras que la que careció de acceso a servicios de salud aumentó de 16.2 a 28.2 %, el resto de las carencias o se redujeron o quedaron prácticamente igual. Por otra parte, en el mismo periodo, el presupuesto asignado a programas sociales aumentó 20.4 %, pese a su creciente sesgo a favor de los grupos que no son pobres, significaría una mayor posibilidad de que los recursos públicos reduzcan la pobreza (De la torre, 2023).

Situaciones como las anteriores, han sido planteamientos para cuestionar el impacto de la política social mexicana, en específico la contribución de un PTMC en la disminución de la pobreza del país, como lo es Prospera. El cumulo y diversidad de opiniones y evidencias generadas a lo largo de los años de existencia del programa, difícilmente podría concluir con un resultado concreto sobre la efectividad del mismo.

Es muy importante resaltar que la mayoría de los análisis existentes y los resultados de los mismos están basados en características macro, desde una perspectiva nacional, donde difícilmente se podría apreciar el impacto de cualquier política pública, ya que las características de los gobiernos estatales y sus sociedades son totalmente heterogéneas, en un análisis estadístico o cuantitativo, esta heterogeneidad limita la posibilidad de éxito y la medición efectiva territorial de las políticas públicas nacionales.

Con la finalidad de integrar comparaciones multidimensionales, se deben identificar los indicadores correctos que permitan realizar un análisis preciso de la incidencia de los PTMC, es por ello que la mayoría de los análisis se realizan principalmente con datos concentrados entre el año 2014 y 2022, ya que son los datos con mayor relevancia y disponibilidad, además de ser el último periodo de operatividad del programa y los años posteriores al planteamiento gubernamental para su reforma estructural. Por lo anterior, a partir de este momento la construcción del presente apartado tiene por objetivo contextualizar la incidencia del PROSPERA en un contexto estatal, específicamente el estado de Michoacán, teniendo como finalidad identificar la importancia que tiene en los sectores económico, social, educativo, productivo y de salud de una entidad federativa.

Al intentar analizar el desarrollo y el impacto de una acción gubernamental en el mismo, se debe entender que es una tarea compleja y debe observarse desde distintos ángulos con la finalidad de generar una concepción integral y entendible. Para comenzar con el análisis a una escala estatal es importante conocer los datos demográficos más importantes de la entidad federativa que se está analizando, ya que cada entidad es diferente y se debe estudiar de manera particular.

## 6.2 Análisis de la pobreza por vulnerabilidad de carencias sociales en Michoacán

El presente apartado presenta la información contenida en el IEPDS y la ENIGH 2022 para el estado de Michoacán, con la finalidad de conocer los datos más relevantes sobre la pobreza el rezago social y el análisis de los programas sociales. El objetivo de analizar desde una metodología existente es aportar credibilidad y rigor técnico al presente estudio, que tiene como finalidad generar mejoras a la política de desarrollo social en el estado. Analizar e interpretar los datos se convierte en una tarea versátil, ya que depende directamente de la perspectiva de la investigación y del investigador, aunque los números son muy claros las interpretaciones pueden ser superficiales y hasta personales. Por lo anterior, la información presentada tiene como designio ofrecer un panorama general sobre la pobreza desde una perspectiva de la vulnerabilidad por carencias sociales.

De acuerdo con la ENIGH (2022) en Michoacán, la población total asciende a 4,945,919 habitantes, cantidad que representa el 3.9% de la población total del país. En el siguiente cuadro se observan la cantidad de población en el periodo 2010 al 2022, en ella se puede apreciar el aumento de la población a una tasa de crecimiento promedio del .5% anual. Así mismo, muestra los cambios en la población respecto a la distribución por grupos o rangos de edad.

*Cuadro 9.- Población por rango de edad en Michoacán.*

| Rangos            | 2010             | 2012             | 2014             | 2016             | 2018             | 2020             | 2022             |
|-------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>0-4 años</b>   | 379,149          | 386,067          | 393,111          | 400,283          | 407,587          | 429,837          | 362,075          |
| <b>5-11 años</b>  | 589,462          | 600,217          | 611,169          | 622,320          | 633,675          | 655,053          | 661,539          |
| <b>12-19 años</b> | 638,571          | 650,222          | 662,086          | 674,166          | 686,467          | 621,178          | 689,701          |
| <b>20-29 años</b> | 704,527          | 717,382          | 730,472          | 743,800          | 757,371          | 757,999          | 730,147          |
| <b>30-39 años</b> | 551,572          | 561,636          | 571,883          | 582,318          | 592,943          | 663,710          | 681,773          |
| <b>40-49 años</b> | 543,573          | 553,491          | 563,590          | 573,873          | 584,344          | 569,843          | 560,510          |
| <b>50-59 años</b> | 401,714          | 409,044          | 416,507          | 424,107          | 431,845          | 445,998          | 513,428          |
| <b>60 y más</b>   | 559,844          | 570,058          | 580,460          | 591,051          | 601,835          | 601,699          | 746,746          |
| <b>Total</b>      | <b>4,368,411</b> | <b>4,448,117</b> | <b>4,529,277</b> | <b>4,611,918</b> | <b>4,696,067</b> | <b>4,748,846</b> | <b>4,945,919</b> |

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2020 (INEGI, 2021) y ENIGH 2022.

La población michoacana se agrupa en familias las cuales se identifican y miden a través de los hogares, en ese contexto el siguiente cuadro muestra la cantidad de los hogares, las características sociodemográficas y económicas de las personas que los habitan desde una perspectiva de datos importantes para la investigación.

*Cuadro 10.- Hogares y sus características en Michoacán.*

| <b>Total de hogares e integrantes</b>                            |                   |                   |                   |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|
|  | <b>ENIGH 2018</b> | <b>ENIGH 2020</b> | <b>ENIGH 2022</b> |
| Total de hogares   | 1,300,726         | 1,318,060         | 1,428,263         |
| <b>Características sociodemográficas y económicas</b>            |                   |                   |                   |
| Tamaño del hogar   | 4                 | 4                 | 3                 |
| Integrantes del hogar menores de 15 años                         | 1                 | 1                 | 1                 |
| Integrantes del hogar de 15 a 64 años                            | 2                 | 2                 | 2                 |
| Integrantes del hogar de 15 y más años económicamente activos    | 2                 | 2                 | 2                 |
| Integrantes del hogar de 15 y más años no económicamente activos | 1                 | 1                 | 1                 |
| Perceptores por hogar  | 2                 | 2                 | 2                 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018, 2020 y 2022 (ENIGH,2022).

Por su parte, el Consejo Estatal de Población del Estado de Michoacán (COESPO, 2021), menciona que en el año 2020 se contabilizaron 8,644 localidades con una disminución de 783 localidades respecto del censo anterior. De estas 97.44 % (8,423) son rurales y 2.55 % (221) localidades urbanas. La población urbana aumentó a 71.10 %, disminuyendo la proporción de personas que viven en localidades rurales a 28.89 %.

De acuerdo con CONEVAL (2021), el porcentaje de pobreza en Michoacán es 4.1 puntos porcentuales mayor que el porcentaje nacional (44.5%), es decir, más de 2,133,700 personas, aproximadamente ubicándose en el quinceavo lugar, prácticamente en la media nacional. La grafica 5, permite identificar y analizar la evolución de la pobreza del estado e identificar la cantidad de personas que se encuentran con algún nivel de vulnerabilidad durante las últimas dos décadas.

*Gráfica 5.- Evolución de la pobreza por enfoque multidimensional en Michoacán 2010–2022.*



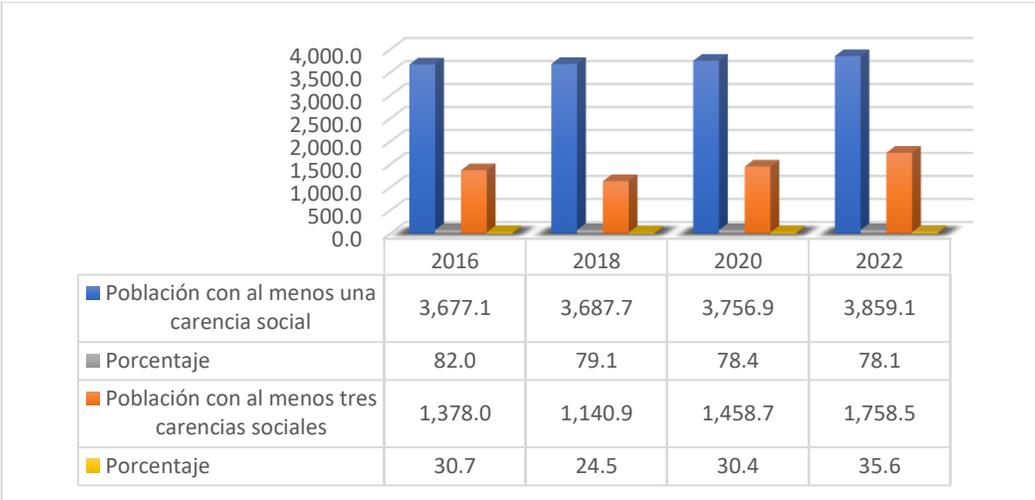
Fuente: Elaboración propia (2022) con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018 y 2020 (ENIGH, 2020).

De igual forma, la gráfica permite identificar la cantidad de personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad por carencias sociales, donde se puede analizar que en el año 2010 existían poco más de 1.29 millones con alguna carencia social mientras que, en el 2022, esta situación aumento, llegando a 1.79 millones de personas con alguna carencia. Si se analizan por niveles de pobreza, moderada y extrema, se identifica que, 1.82 millones de personas se encuentra en situación de pobreza moderada, mientras que 598 mil personas se encuentran en situación de pobreza extrema. Con base en los datos presentados, 360 mil personas salieron de los niveles de pobreza en el periodo de 2010 al 2022.

Es importante tomar previsiones para realizar mediciones y comparaciones con estos datos, ya que, de acuerdo a las definiciones del CONEVAL, las cuales se describieron anteriormente. Una persona que se identifica con alguna carencia social, no necesariamente se encuentra en un nivel de pobreza, así mismo, se deben diferenciar los niveles de pobreza extrema y pobreza moderada, donde al disminuir la pobreza extrema, se aumenta la pobreza moderada, derivado de que las personas aumentan sus ingresos y con ello superan las LPI, pero no logran superar los ingresos para ser considerados población no pobre.

Respecto al análisis de las carencias sociales que se identifican en el estado en el año 2022, la cantidad de población vulnerable por carencias sociales aumentó más de 130 mil personas en los últimos cuatro años; así mismo la población es vulnerable por ingresos se mantuvo casi igual en el mismo periodo. Finalmente, la población no pobre y no vulnerable de la entidad federativa representó aproximadamente 854,400 personas, como lo indica la siguiente grafica.

*Gráfica 6.- Evolución de la pobreza por carencias sociales 2016-2022.*



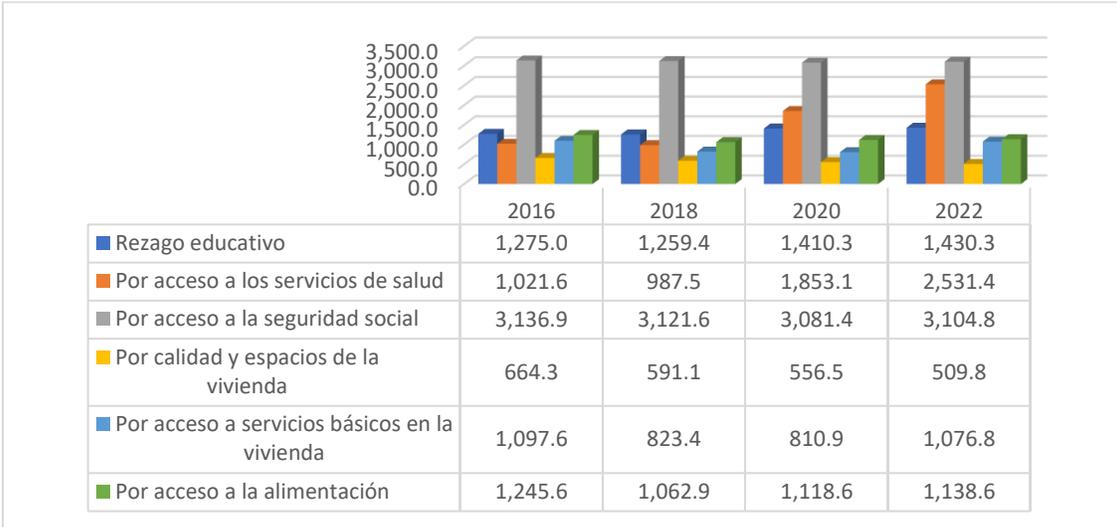
Fuente: Elaboración propia (2022).

En cuanto al porcentaje de personas vulnerables por carencias sociales disminuyó 3.9 puntos porcentuales, al pasar de 82% en 2016 a 78.1% en 2022, sin embargo, en términos absolutos, la población en esa situación aumentó en aproximadamente 180 mil personas. Por último, la población con al menos tres carencias sociales, la cual se considera la población más pobre también aumentó aproximadamente 618 mil personas en los últimos cuatro años, pasando del 24.5 al 35.6%.

El análisis de los datos estadísticos permite inferir que en los últimos años, se ha notado una reducción de los niveles de pobreza en el estado, sin embargo, en el análisis específico del enfoque de derechos sociales, la situación es fluctuante y diversa, pero con notorios aumentos. De manera general la pobreza disminuyó porcentualmente, pero desde el enfoque de carencias sociales aumentaron la cantidad de personas con esta vulnerabilidad.

De igual manera, con base en el enfoque de carencias sociales se puede identificar un universo de la población con cada carencia, la gráfica 7 muestra la cantidad de población con cada carencia, donde la mayor carencia desde hace más de una década se encuentra en el acceso a la seguridad social, donde el Estado y las instituciones se han visto limitadas para superar los índices de esta carencia, sin embargo, la falta de cumplimiento de esta carencia no significa que la población sea pobre, sería el caso, si tiene más de tres carencias acumuladas.

*Gráfica 7.- Evolución de la vulnerabilidad por carencias en Michoacán, 2016-2022.*



Fuente: Elaboración propia (2022).

De acuerdo con los datos publicados por el CONEVAL (2020), se identifica que en los municipios con mayor porcentaje de pobreza son Charapan, Nahuatzen, Ocampo, Cheran y Madero con el 81.4, 78.2, 77.3, 76.5, y 70.2 % respectivamente. Igualmente, se identifica que los municipios con menores porcentajes de pobreza a Lázaro Cárdenas, Tepalcatepec, Tancítaro, Zináparo y Morelia con el 31.1, 30.6, 28.5, 28.5 y 27.3% respectivamente. Sin embargo, como se ha mencionado con anterioridad, el análisis de la pobreza se tiene que generar de manera minuciosa porque los porcentajes presentan un escenario de la pobreza en el estado, el cual no es coincidente si se analiza de manera absoluta, respecto al número de personas. Por ejemplo: Morelia, aunque es el municipio con menor porcentaje de pobreza, con el 27.3 %, también es el municipio con mayor número de pobres ya

que se traduce en 228,710 personas en esa situación. Contrario al municipio de Aporo, el cual presenta un nivel medio en porcentaje de pobreza, con el 55.9% se identifican solamente 1,972 personas en esa situación. De igual manera, si se compara con el municipio de Hidalgo, el cual presenta un porcentaje más alto en pobreza con el 66.3% de su población, la cantidad de personas identificadas en ese porcentaje son 85, 986.

Entre 2015 y 2020, las mayores disminuciones del porcentaje de población en situación de pobreza se observaron en 3 municipios, Morelos, Huaniqueo y Tancítaro que disminuyeron el 33.0, 32.8 y 32.7 %, respectivamente (en números absolutos, disminuyeron 15,984 personas). Sin embargo, los municipios que disminuyeron la mayor cantidad de pobres fueron Morelia con 90,358 que representa el 13.9% de su población; Uruapan con 30, 517 que representa el 9.3 % de su población; Apatzingán con una disminución de 21,637 personas en nivel de pobreza lo cual representa el 12.5 % de su población.

La cantidad de la población no pobre y no vulnerable, se contabiliza cerca de los 781,200 habitantes en el estado, de los cuales, más del 50% radica en cinco municipios: Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Zamora y Tarímbaro. Y solo en Morelia se concentra cerca del 30% de la población con estas características. Cada municipio tiene particularidades y heterogeneidades, es por ello que el análisis de cada municipio y cada aspecto debe generarse de manera particular, con la finalidad de tener datos más específicos por cada municipio y con el enfoque de análisis de la investigación, a continuación se presenta el siguiente cuadro, el cual describe los indicadores de pobreza con los últimos datos y mediciones disponibles, en la cual se contrasta los niveles y porcentajes de pobreza, pobreza extrema y pobreza moderada, y el número de habitantes que viven en esa situación. Por lo anterior, se elaboró el cuadro 11, el cual presenta los análisis municipales con los datos mencionados en el párrafo anterior, de una selección aleatoria en 12 municipios del estado, la tabla completa de los 113 municipios se puede visualizar en el anexo 4 del presente.

*Cuadro 11.- Niveles y porcentajes de la población en situación de pobreza por municipio en Michoacán 2015-2020.*

| Municipio       | Pob. 2015 | Pob. 2020 | Pobreza |        | Pobreza Extrema |        | Pobreza Moderada |        | Pobreza |            | Pobreza Extrema |            | Pobreza Moderada |            |
|-----------------|-----------|-----------|---------|--------|-----------------|--------|------------------|--------|---------|------------|-----------------|------------|------------------|------------|
|                 |           |           | % 2015  | % 2020 | % 2015          | % 2020 | % 2015           | % 2020 | % - pob | + ó - pers | % - pob         | + ó - pers | % - pob          | + ó - pers |
| Charapan        | 11,005    | 13,315    | 82.7    | 81.4   | 33.3            | 31.4   | 49.4             | 50.0   | -1.3    | 1,742      | -1.9            | 516        | 0.6              | 1,226      |
| Nahuatzen       | 24,935    | 31,282    | 86.5    | 78.2   | 44.0            | 30.1   | 42.5             | 48.0   | -8.3    | 2,879      | -13.8           | -1,539     | 5.5              | 4,420      |
| Ocampo          | 23,128    | 26,055    | 79.1    | 77.3   | 26.2            | 26.3   | 52.9             | 51.0   | -1.9    | 1,832      | 0.1             | 788        | -1.9             | 1,044      |
| Cherán          | 16,207    | 20,358    | 81.9    | 76.5   | 35.0            | 27.0   | 46.9             | 49.6   | -5.4    | 2,305      | -8.0            | -184       | 2.7              | 2,489      |
| Múgica          | 51,130    | 44,967    | 61.1    | 54.8   | 11.6            | 10.7   | 49.5             | 44.1   | -6.3    | -6,595     | -0.9            | -1,105     | -5.4             | -5,490     |
| Huiramba        | 8,882     | 9,015     | 71.8    | 54.0   | 12.4            | 5.4    | 59.4             | 48.6   | 17.8    | -1,508     | -7.1            | -619       | -10.7            | -888       |
| San Lucas       | 16,465    | 17,982    | 73.4    | 53.9   | 23.5            | 13.1   | 49.9             | 40.7   | 19.5    | -2,398     | -10.4           | -1,505     | -9.2             | -893       |
| Pátzcuaro       | 86,166    | 98,282    | 64.5    | 51.6   | 16.1            | 11.9   | 48.4             | 39.7   | 12.9    | -4,853     | -4.2            | -2,200     | -8.7             | -2,653     |
| Lázaro Cárdenas | 190,313   | 188,585   | 36.7    | 31.1   | 5.1             | 4.7    | 31.7             | 26.4   | -5.6    | 11,276     | -0.4            | -831       | -5.2             | 10,445     |
| Tancítaro       | 36,027    | 39,804    | 61.2    | 28.5   | 12.9            | 4.3    | 48.3             | 24.2   | 32.7    | 10,706     | -8.6            | -2,946     | -24.1            | -7,761     |
| Zinápapo        | 3,217     | 3,232     | 52.0    | 28.5   | 6.6             | 1.5    | 45.4             | 26.9   | 23.5    | -752       | -5.1            | -163       | -18.5            | -590       |
| Morelia         | 775,246   | 839,159   | 41.2    | 27.3   | 5.9             | 3.4    | 35.3             | 23.8   | 13.9    | 90,358     | -2.4            | 16,797     | -11.5            | 73,561     |

Fuente: Elaboración propia (2021).

La diversidad geográfica del territorio, aunado a los aspectos económicos y sociales hacen necesaria la generación y análisis de información a diferentes escalas y dimensiones para comprender la dinámica del fenómeno de la pobreza al interior de los estados y los municipios. Así mismo, resulta necesario identificar de manera rigurosa las características de la población para la continuidad, creación e implementación de políticas públicas preventivas y enfocadas a aumentar la incidencia en el acceso a los derechos sociales de la población con la finalidad de garantizar su desarrollo y el desarrollo regional.

### 6.3 Impacto de PROSPERA en el desarrollo

La política social tiene como objetivo principal disminuir o erradicar la pobreza, aunque cabe destacar que en México los últimos dos sexenios se puso mayor énfasis en un enfoque de derechos sociales. Los componentes de la política social se han ido incrementando o disminuyendo en el transcurso de los sexenios; aunque es hasta el año 2019 que dejan de atender los tres principales aspectos que se

tienen que garantizar de acuerdo a la LGDS, que son salud, educación y alimentación. El referente más importante de la política social en el país es Prospera, el cual tenía atribuciones específicas para brindar mayor acceso a los servicios, educativos, de salud y a la alimentación básica, posteriormente se incluyeron algunas mejoras con la finalidad de desarrollar las potencialidades de sus beneficiarios, a través de incentivos para la productividad y la inclusión social.

A lo largo de quince años y a través de un amplio conjunto de evaluaciones externas realizadas por el Colegio de México (COLMEX) y CONEVAL, Prospera mostró resultados positivos en el logro de sus objetivos, al promover una mayor acumulación de capital humano en los integrantes más jóvenes de los hogares beneficiarios. En específico, “se observó que los niños, niñas y jóvenes de dichos hogares alcanzaron una menor morbilidad, mejor estado nutricional y mayor escolaridad que aquellos pertenecientes a hogares de características similares que no fueron atendidos por el programa” (Ruvalcaba, 2016, p.7).

Los alcances positivos de Prospera han sido significativos, se logró el aumento de los ingresos en las familias adheridas al programa, a través de transferencias económicas directas cuyo objetivo era garantizar el acceso a la seguridad alimentaria de sus integrantes. Desde un punto de vista más amplio, el acceso a una alimentación adecuada en las familias beneficiarias parece no estar lo suficientemente atendido por el programa, si bien el monto mensual promedio de los apoyos que se otorga por familia mejoró en términos reales entre 2000 y 2015, el monto nominal alcanzado en 2017 (896.9 pesos) apenas representó en diciembre de ese año 84 % del valor de la canasta alimentaria requerida por una persona en el medio rural (1,066.7 pesos) y 60 % en el urbano (1,491.65 pesos) (CONEVAL, 2018).

De igual manera se garantizó el acceso a servicios de salud a más de 20 millones de beneficiarios, se identifica que la atención a la salud se brindó a un muy alto porcentaje de las familias y ha permanecido bajo control médico, lo que en principio permitiría fortalecer la prevención, el control y el tratamiento de las enfermedades. De acuerdo con la ASF, en 2015 el número de familias en control médico fue de 5.75 millones, lo que en términos relativos representa una proporción superior a 93 % del

total de familias atendidas por el programa (ASF, 2016). Los indicadores que mejores resultados reportan en ambos sentidos son la mortalidad materna e infantil, tanto de menores de 5 años como de un año, así como en la detección de pacientes con diabetes mellitus (PwC, 2013). El programa también tiene efectos positivos en la calidad de la atención prenatal recibida y en un mayor número de visitas al médico o a la enfermera para recibir atención prenatal (Barber y Gertler, 2009). Por último, también se han encontrado mejoras en el estado nutricional de los beneficiarios, medido por la disminución en el porcentaje de niños y niñas con desnutrición, que bajó de 25 a 8.2 % entre 2000 y 2015 (ASF, 2016), así como por la reducción en la prevalencia de talla baja (en menores de edad) y de anemia (en menores y mujeres), aunque el problema de la obesidad persiste e incluso ha tendido a agravarse (Neufeld *et al.*, 2012).

Es importante destacar que uno de los logros más importantes se identifica en el tema educativo, ya que se notaron avances en los procesos de inscripción, permanencia y desempeño escolar de los niños, niñas y jóvenes beneficiarios. En primer término, destaca el aumento entre 2005 y 2015 de beneficiarios inscritos, dentro de sus edades normativas, de casi 17 % en primaria y de alrededor de 20 % en EMS, aunque en el caso de la secundaria el incremento fue de apenas 0.9 % (ASF, 2016). En cuanto a la permanencia, medida en términos de asistencia regular a las escuelas, se reporta un cumplimiento de prácticamente 100 % en 2015, tanto en educación básica como en la media superior (ASF, 2016). También en el tránsito de un nivel educativo a otro se registran avances importantes: en el caso del paso de la primaria a la secundaria el porcentaje de beneficiarios que lo realizó aumentó de 83.9 a 91.1 % y en el de la secundaria a la EMS de 56.2 a 75.4 %, en ambos casos de 2007 al 2015 (ASF, 2016). Para Sen, el individuo logra ejecutar en la vida un conjunto de “funcionamientos” o funciones interrelacionadas que constituyen sus formas de ser y de hacer. Las personas tienen la libertad de elegir tales combinaciones de funcionamientos y “en la medida que los funcionamientos son constitutivos de bienestar, las capacidades representan, por tanto, la libertad de las personas para lograr bienestar” (Sen, 1992, p. 49).

Se reconoce así un poder de elección, decisión y de actuación del individuo. De acuerdo con este autor, “el proceso de desarrollo económico puede verse como un proceso de expansión de las capacidades de la gente” (Sen, 1985, p. 144). Una característica adicional que se califica como uno de los grandes aciertos del PTMC mexicano en relación con otros programas de AL es su sistema de evaluación a través de indicadores clave se ha actualizado constantemente en cuanto a recopilación de datos y acceso público a la información, permitiendo el desarrollo de estudios (Fiszbein *et al.*, 2009), contribuyendo a la credibilidad no sólo del programa sino de este tipo de políticas públicas (Paes-Sousa, 2013), y derivando en que la apreciación del programa muestre en general, que “marca cambios significativos en la provisión de servicios sociales en México” (Villatoro, 2005, p. 96).

De acuerdo a Martínez (2019), en un balance global de la política social del gobierno encabezado por Peña Nieto se puede indicar que, en términos de mediciones, hubo una disminución del porcentaje de personas en situación de pobreza, al pasar de 45.5 % en 2012, a 43.6 % en 2016. Por otro lado, en la administración de la política social se evidenciaron también insuficiencias y fallas. Una de ellas, como ya se anticipó, es que, si bien los programas sociales han ayudado a subsanar algunas carencias sociales, no tuvieron mayor impacto para mejorar las condiciones de la población con ingresos por debajo de la LB. Aquí, la deducción del CONEVAL: “lo anterior demuestra que los programas presupuestarios destinados a la generación de ingresos entre los más pobres del país tienen alcances limitados y, por lo tanto, el crecimiento sostenido del poder adquisitivo en México no debería solo provenir de estas intervenciones sino de las mejoras en el crecimiento económico, en el empleo, los salarios, la productividad, la inversión y la estabilidad en los precios, especialmente de los alimentos” (CONEVAL, 2018, p. 219).

Como toda acción gubernamental, aún mantiene características que tienen la posibilidad de ser perfectibles y las cuales se han sometido a duras críticas, una de las principales es la de los cálculos de Damián (2017), quien indica que las transferencias tienen un impacto en la reducción de la pobreza de apenas uno % y de 2.4 % en la pobreza extrema. Romper el ciclo de pobreza mediante la acumulación de capital humano, es un objetivo de largo plazo. Campos-Vázquez

(2013), mencionan que en promedio, salir de la pobreza con ayuda del programa les tomaría a los más pobres, un promedio de 25 años a las familias rurales, y 19 años a las urbanas.

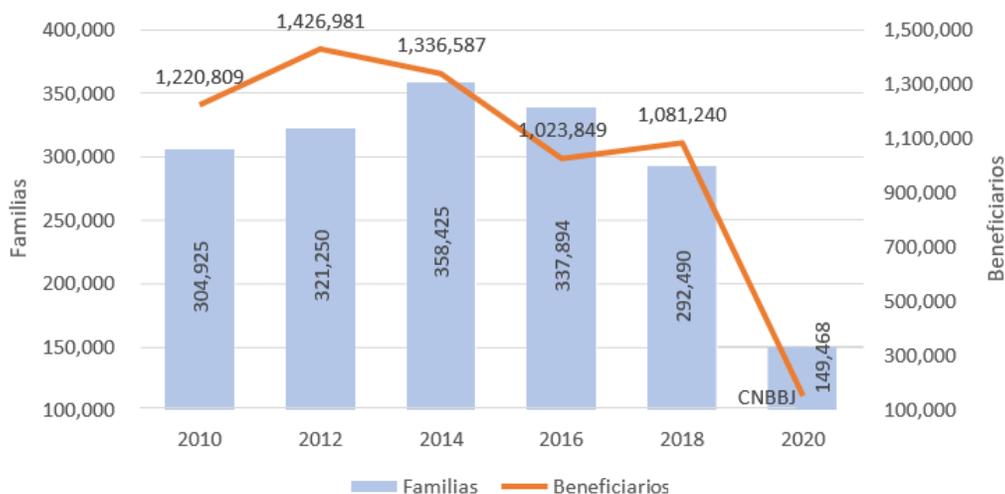
Finalmente es evidente la relación entre el programa Prospera, el crecimiento económico y el desarrollo regional. El programa busca impulsar el desarrollo social y económico en cada uno de los municipios del país por lo que mantiene una alta incidencia con los ámbitos regionales, al entregar recursos económicos directos y promover la inclusión social de sus beneficiarios en áreas territoriales específicas. PROSPERA fortalece las capacidades humanas y por lo tanto las capacidades de las comunidades locales con lo cual contribuye al aprovechamiento de sus potencialidades productivas, situación que impulsa el crecimiento económico y el bienestar de su población. Por lo anterior se define que Prospera desempeña un papel crucial en la promoción de un desarrollo regional equitativo.

### 6.3.1 Cobertura e inversión de PROSPERA en Michoacán

Uno de los aspectos más importantes en la medición de un programa social, es la capacidad de atención que puede brindar, es decir, la cantidad de hogares y/o personas que es capaz de atender. Para el caso de Michoacán el programa Prospera tuvo una evolución y crecimiento constante a lo largo de la última década. Por lo anterior se genera una referencia comparando los indicadores oficiales y los datos obtenidos de la DEP en Michoacán, para generar un contexto de la incidencia del programa en los indicadores oficiales para la medición de la pobreza.

La cobertura en el periodo mencionado creció durante la administración federal de Peña Nieto, alcanzando un máximo histórico de atención a 358,425 familias en el año 2014, lo cual se traducía en 1,336,587 personas beneficiarias del programa. La grafica 8, muestra la cantidad de familias u hogares que se atendían por el programa en el periodo 2010-2020.

Gráfica 8.- Presupuestos y cobertura de familias de PROSPERA en Michoacán 2010-2020.



Fuente: Elaboración propia (2022).

Al recordar que, a partir del año 2019, el programa desapareció y se creó la CNBBJ, donde solamente se mantuvo el padrón de beneficiarios correspondiente los becarios que integraban las familias adscritas en Prospera, ya que solamente reciben apoyos los niños y jóvenes en edad escolar, inscritos en una institución de educación pública. Lo anterior trajo como resultado una disminución considerable de la atención de michoacanos, ya que solamente quedaron inscritos 149,468 becarios. Quedando fuera del programa y de la posibilidad de acceder a los beneficios brindados por el mismo, más de 900 personas las cuales se verán afectadas en distintos rubros, principalmente el acceso a los servicios de salud y la disminución de los recursos económicos en sus hogares dicha situación se analizará más adelante en cada uno de los competentes.

De manera general se establecen criterios básicos en todos los programas o políticas públicas con la finalidad de determinar su cobertura, objetivo y criterios específicos que definen la funcionalidad de los mismos, por lo anterior se construyó el cuadro 12, que permiten comparar los principales criterios de Prospera respecto a los programas de la CNBBJ, los cuales se plantearon como sustituto del primer programa.

Cuadro 12.- Comparación de criterios PROSPERA-CNBBJ.

| PROSPERA 2018                        |  | CNBBJ 2022   |  |   |
|--------------------------------------|--|--|--|---|
|                                      | PROSPERA 2018  | Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez  | Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez  | Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro  |
| <b>Cobertura</b>                     | El Programa tendrá cobertura en todos los municipios del País, con base en la disponibilidad presupuestal, y de las condiciones que permitan operar los componentes del Programa.  | El Programa tiene cobertura a nivel nacional, con base en la suficiencia y disponibilidad presupuestal autorizada por la SHCP para el ejercicio fiscal 2022.   | El Programa tiene cobertura nacional en función de la suficiencia y disponibilidad presupuestaria autorizada por la SHCP   | El Programa tiene cobertura nacional en función de la suficiencia y disponibilidad presupuestaria autorizada por la SHCP  |
| <b>Objetivo general</b>              | 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.     | Fomentar que las NNA inscritos/as en algún nivel de EB en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada (i) ubicados en alguna localidad prioritaria, o (ii) cuya familia tiene un ingreso mensual per cápita estimado menor a la LPI, permanezcan y concluyan sus estudios, mediante una beca.  | Fomentar que los/as alumnos inscritos en IPEMS o en IEMS pertenecientes al SEN permanezcan y/o concluyan este tipo educativo, mediante el otorgamiento de una beca   | Fomentar que los/as alumnos/as inscritos/as en una IPES considerada con cobertura total, o cualquier otra IPES en las que los alumnos/as cumplan con los requisitos establecidos, permanezcan y concluyan este tipo educativo, mediante una beca.   |
| <b>Población objetivo</b>            | Se refiere a los hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la LBMa, cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación.  | Familias con NNA inscritos en algún nivel de EB en planteles educativos públicos y de modalidad escolarizada (i) ubicados en alguna localidad prioritaria, o (ii) cuya familia tiene un ingreso mensual per cápita estimado menor a la LPI.  | Alumnos/as inscritos en IPEMS o en IEMS pertenecientes al SEN.   | Alumnos/as inscritos/as en una IPES considerada con cobertura total, o cualquier otra IPES, que haya concluido los estudios de primaria o secundaria en alguna escuela pública escolarizada ubicada en alguna localidad prioritaria, o cualquier otra IPES, en cuyo caso, deberá tener bajos ingresos y hasta 29 años cumplidos al 31/12/2022 |
| <b>Gastos de operación</b>           | El desarrollo de las diversas acciones asociadas con la planeación, operación, supervisión, seguimiento, atención ciudadana y evaluación externa no deberá exceder el 4.61% del presupuesto total asignado al Programa.  | El gasto para el desarrollo de las diversas acciones asociadas con la planeación, operación, supervisión, seguimiento, atención ciudadana y evaluación del Programa, que la Coordinación Nacional podrá destinar para estos efectos será de hasta el 4.5% del presupuesto asignado al Programa.  | No se define claramente  | A los educandos que resulten elegibles, aplica los siguientes criterios de priorización: Universidades interculturales, normales indígenas, normales con modelo intercultural, normales rurales, universidades para el bienestar B.J.G, Universidad de la salud de la cdmx, de puebla y las IPES en localidad prioritaria.                    |
| <b>Metodología de Identificación</b> | La información socioeconómica es recolectada por la CNP a través de la Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares (CUIS-ENCASEH), que es un cuestionario único y complementario, que se aplica a nivel nacional para cada uno de los hogares dentro del contexto rural y urbano. | De manera permanente actualizar el catálogo de IEB y de localidades que sirven de referencia para conformar el universo de atención, susceptibles de ser atendidas por el Programa. En el transcurso del ejercicio fiscal, recolectar información sobre las características socioeconómicas y demográficas de las familias cuyos NNA asisten a las IEB seleccionadas para su atención. Lo anterior, a través de una Cédula Familiar que permita: Para cualquier familia, obtener información que proporcione sus características demográficas (presencia de NNA en la familia) y los datos escolares de sus integrantes. | La Coordinación Nacional conforma, actualiza, clasifica y ordena el catálogo de IPEMS e IEMS que sirve de referencia para establecer el universo de atención. La principal fuente de información para el catálogo de escuelas es el Catálogo de CCT del SIGED. | La Coordinación Nacional conforma, actualiza, clasifica y ordena el catálogo de IPES que sirve de referencia para establecer el universo de atención. La principal fuente de información para el catálogo de escuelas es el Catálogo de CCT del SIGED.  |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Considerando los objetivos del programa, y de acuerdo a las ROP de PROSPERA 2018 y las ROP (2022) establecidas para los programas Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez, Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro 2022, se puede inferir que la “cobertura” de ambos programas se define como nacional, lo cual de primera instancia permite establecer un criterio de universalidad, ya que ambos programas se definen con capacidad operativa en todos los municipios del país.

Con base en el “objetivo general” se identifican los primeros cambios relevantes en comparación de ambos programas, ya que el objetivo de PROSPERA tenía la intención de combatir la pobreza de manera integral, al tener beneficios directos a tres de seis capacidades básicas para el desarrollo de las personas (salud, alimentación y educación) y las cuales se establecen en la LGDS en el art. 36; mientras que las ROP de los programas de la CNBBJ tienen una intervención directa en el aspecto educativo, que si bien impacta en el combate de una de las carencias sociales, no necesariamente su impacto es directo a la atención de la pobreza.

Respecto a “la población objetivo” se puede identificar que Prospera tenía una definición respecto a los hogares que eran susceptibles a ser beneficiados por el programa siendo prioridad aquellos hogares, cuyos ingresos se encontraban bajo la LBM, mientras que esa similitud solo se identifica con las becas para educación baja, que definen los ingresos como un criterio de elegibilidad. La beca para EMS se establece con un criterio de universalidad, es decir, todos los alumnos inscritos en una institución pública tienen la capacidad para solicitar la beca, rompiéndolo establecido en la LGDS respecto a la focalización de los servicios y políticas públicas, esta consideración brinda acceso a apoyos económicos a una población que no necesariamente requieren el apoyo económico.

En la beca de ES encuentra un primer sesgo y limitación, ya que prioriza el acceso a los beneficios, al parecer a la población más susceptible de apoyo, ya que sus ROP definen ciertas universidades como prioridad y de carácter universal para ellas, dejando a las universidades estatales en un noveno lugar de prioridad siendo que albergan a la mayoría de los estudiantes de educación superior, aunado a lo interior,

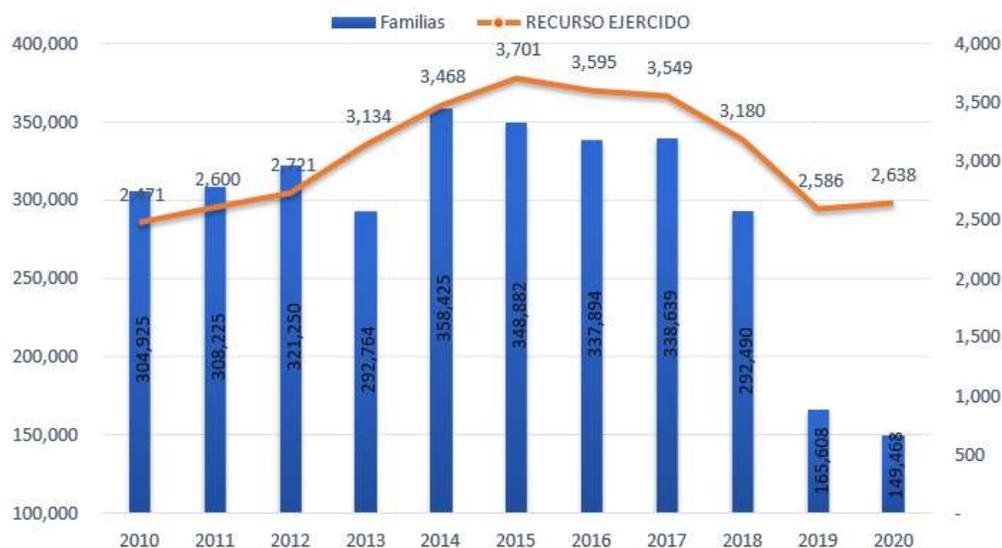
tampoco define los criterios económicos por los cuales sería susceptible a aplicar a la beca.

La “metodología de identificación”, dicho criterio tiene la finalidad la identificación específica, concreta y eficiente de los posibles beneficiarios de un programa gubernamental basados en sus características socio-económicas, Prospera contaba con mecanismos avalados por organismos nacionales e internacionales para la verificación de dichas características, la ENCASEH, brindaba un panorama económico sobre la situación de los hogares, se puede considerar más específica que la ENIGH. Mientras que los programas de la CNBBJ establecen mecanismos de identificación basados en los los catálogo de escuelas es el Catálogo de Claves de Centros Escolares (CCT) del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) de la SEP, mecanismos que toman en cuenta las características socio-económicas de las localidades y no de manera específica de los hogares.

Por último, el criterio “gastos de operación” tiene como objetivo limitar el uso de los recursos de manera discrecional y evitar desviaciones de los mismos a través de la definición de rubros de gasto de manera específica, es decir, se establecen recursos etiquetados para cada actividad, tratando de disminuir el gasto operativo de los programas haciendo su uso más eficiente. Prospera y el programa de becas de EB definen de manera clara la cantidad de recurso destinada a la operatividad de los programas, mientras que los programas de EMS y ES no definen claramente la cantidad de recurso para gasto operativo gasto corriente, lo cual brinda la posibilidad a desviaciones de recursos y actos de corrupción.

Es necesario establecer criterios que permitan realizar comparaciones efectivas, por ello se vuelve relevante conocer los datos sobre el presupuesto e inversiones que tenía PROSPERA en el estado de Michoacán. La suma de los gastos operativos, administrativos, las transferencias monetarias a las familias y el recurso que se distribuye a otras dependencias para el otorgamiento de los servicios, es la manera en que se eroga la totalidad del recurso asignado. Es por ello que a partir de los datos oficiales reportadas por la DEP (2018), se genera el grafico 9, en el cual se establecen los presupuestos asignados en los últimos años y su relación con el aumento o disminución del padrón de beneficiarios.

Gráfica 9.- Evolución del presupuesto anual y del padrón de beneficiarios de PROSPERA en Michoacán 2010-2020.



Fuente: Elaboración propia (2022).

Es observable el aumento constante del presupuesto durante el periodo 2010–2015, donde alcanzó su máxima asignación de recursos, cabe mencionar que durante estos años se implementó en el estado la Cruzada Nacional Sin Hambre (CNSH), lo cual permitió una ampliación en el padrón de beneficiarios y con ello un ingreso económico importante a la entidad, lo cual se considera tiene un impacto positivo en las mediciones económicas oficiales, ya que como se puede observar en los gráficos anteriores, en ese periodo de tiempo la pobreza disminuyó porcentualmente. En los tres últimos años de existencia del programa, también existió una disminución considerable del padrón y del recurso destinado, cerrando su operatividad en el año 2018 con un padrón de 292,400 hogares y más de 1.08 millones de beneficiarios, además una inversión de 3,180 millones de pesos para su ejecución.

El programa se puede estudiar desde diversos aspectos económicos, sin embargo, el dato con mayor relevancia es la cantidad de recurso destinado a este programa y su distribución en el estado, lo cual contribuye directamente en la economía del estado por lo tanto en el desarrollo de las regiones del mismo. Con base en lo anterior, también se consideran los datos de los recursos que se otorgaron al nuevo programa de becas a partir de 2019, donde hay una disminución de casi 500

millones de pesos. Para el año 2020, el recurso ejercido en el estado se estima en 2,638 millones de pesos.

El primer resultado que se obtiene con los datos anteriores refiere al dinero que dejó de ingresar al estado, a partir de la desaparición de PROSPERA y que se contabiliza en la disminución de casi 1,000 millones pesos que dejaron de destinarse a las familias beneficiarias y que tiene un impacto importante en el desarrollo de la economía local y regional. Adicionalmente, resulta cuestionable el uso de los recursos con el programa de becas, ya que si se compara el recurso ejercido en el año 2011 es de 2,600 millones de pesos y con eso se lograba la atención de servicios de salud, becas y apoyo alimentario de 308,225 familias y más de 1.3 millones de michoacanos. Mientras en el año 2019, con un presupuesto de 2,586 millones de pesos se logró solamente el otorgamiento de becas a 165,608 becarios que recibieron un apoyo económico. Lo anterior brinda la oportunidad para analizar el costo beneficio del programa de becas, ya que con la misma cantidad de dinero se brindaban beneficios a una cantidad diez veces mayor de habitantes.

Con la intención de poder entender la importancia de estos presupuestos se realiza una comparación con el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Michoacán, para el ejercicio fiscal 2017. De acuerdo a los datos oficiales obtenidos de la DEP, el recurso programado para el año 2017 fue de \$ 3,549,662,963 (tres mil quinientos cuarenta y nueve millones, seiscientos sesenta y dos novecientos sesenta y tres pesos). Este presupuesto fue para brindar atención y los apoyos considerados en las reglas de operación del programa a 338,639 familias y un total de 1,426,981 michoacanos, dentro de 6,610 localidades en los 113 municipios del estado de Michoacán y se ejercía como lo muestra el cuadro 13, con base en los esquemas operativos vigentes en el año.

*Cuadro 13.- Recurso ejercido por PROSPERA en el ejercicio fiscal 2017.*

| Esquema                | Recurso Programado | Beneficiarios |
|------------------------|--------------------|---------------|
| Con Corresponsabilidad | \$ 3,146,288,471   | 293,161       |
| Sin Corresponsabilidad | \$ 403,374,492     | 45,478        |
| Totales                | \$ 3,549,662,963   | 338,639       |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Ahora bien, con la finalidad de comprender lo que significa esa derrama económica en el estado de Michoacán, se realiza el siguiente ejercicio comparativo. Para el ejercicio fiscal 2017, PROSPERA ejerció un presupuesto que asciende a los \$ 3,549,662,963, este presupuesto es casi el cuádruple del gasto que ejerció la cámara de diputados local en ese año.

Así mismo, representa tres veces más de lo que gasta el Poder Judicial en el estado; de igual manera, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), la Comisión Estatal de los Derechos Humanos (CEDH), el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (IMAIP), el Instituto Electoral (IEM), el Tribunal Electoral (TEEM), Tribunal de Justicia Administrativa (TJAM) del estado de Michoacán en su conjunto tienen previsto un gasto de \$ 2,961,590,595 lo cual representa un 83 % del gasto programado del PTMC, lo anterior se visualiza en el cuadro 14. Sin lugar a duda, la inversión se convierte en la derrama económica y lo que representa en la demanda de productos, bienes y servicios es de suma importancia para el crecimiento económico y el desarrollo del estado.

*Cuadro 14.- Comparación presupuestaria entre PROSPERA y el Gobierno de Michoacán.*

| Concepto  | Presupuesto Estatal | Presupuesto PROSPERA | Porcentaje |
|---|---------------------|----------------------|------------|
| Presupuesto total del Gobierno de Michoacán para el ejercicio fiscal 2017                       | \$61,797,895,203    | \$3,549,662,963      | 6%         |
| Gasto previsto para el Poder Legislativo  | \$897,390,000       |                      | 396%       |
| Gasto previsto para el Poder Judicial   | \$1,164,510,785     |                      | 305%       |
| Las erogaciones previstas para los Órganos autónomos  | \$2,961,590,595     |                      | 120%       |
| Participaciones y Aportaciones a municipios   | \$11,086,777,739    |                      | 32%        |
| La asignación prevista para el pago del servicio de la deuda pública y obligaciones financieras | \$2,554,441,098     |                      | 139%       |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Lo anterior permite demostrar la inversión que se realizaba al programa principalmente en los últimos diez años y la importancia que este recurso significa

para el crecimiento y desarrollo regional, además de poder apreciar el aumento constante de la inversión, también es posible analizar los últimos dos años de estudio en los cuales el presupuesto del programa disminuyó de manera considerable, esta situación se genera por la desaparición de Prospera a partir del ejercicio fiscal 2019.

La desaparición de Prospera considera un duro golpe a la economía, ya que al desaparecer varios componentes del programa se dejan de ejercer una cantidad considerable de recursos económicos, lo cual indirectamente se refleja en la disminución de dinero circulante en el estado, lo cual impacta directamente en la economía del estado.

### 6.3.2 Impacto de PROSPERA en los indicadores de pobreza

Con base en los aspectos anteriores y haciendo un análisis más específico respecto a la cobertura de Prospera, resulta relevante comparar el número de hogares que se registran en el estado y la cobertura del programa, de igual manera resulta muy importante realizar una comparación de estos datos respecto a la pobreza y las carencias sociales. Como se muestra en el cuadro 15, los hogares en el estado han ido creciendo junto a su población, pero si se efectúan algunos comparativos entre los hogares y la población del estado versus la cobertura de Prospera, en el mismo periodo de tiempo. Se puede observar que el programa atendía en el año 2016 al 28.3% de los hogares del estado, mientras que en el año 2018 atendía a 22.5%. respecto a la población absoluta atendía al 22.3 y 23.2% de la población total.

*Cuadro 15.- Cobertura de PROSPERA en los hogares de Michoacán 2016-2020.*

| Total de hogares e integrantes |               |                  |               |                  |               |               |
|--------------------------------|---------------|------------------|---------------|------------------|---------------|---------------|
|                                | INEGI<br>2016 | PROSPERA<br>2016 | ENIGH<br>2018 | PROSPERA<br>2018 | ENIGH<br>2020 | CNBBJ<br>2020 |
| Total de hogares               | 1,191,884     | 337,894          | 1,300,726     | 292,490          | 1,318,060     |               |
| Total de integrantes del hogar | 4,584,471     | 1,023,849        | 4,659,417     | 1,081,240        | 4,793,878     | 149,468       |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Promediando las cifras anteriores, se puede inferir que al menos 1 de cada 4 hogares y 1 de cada 4 habitantes recibían beneficios del programa. Para el año

2020, los datos se contrastan drásticamente ya que, de los porcentajes antes mencionados, solamente el 3.11% siguieron recibiendo beneficios del nuevo programa de becas. De manera clara se puede observar que con la desaparición de PROSPERA casi un millón de michoacanos dejaron de recibir los beneficios del programa.

Ahora bien, si se utilizan los indicadores de pobreza que brindan las instituciones oficiales versus los datos obtenidos de la DEP, se generan algunas aseveraciones importantes, se observa que a nivel estatal entre los años 2010 y 2020 la pobreza moderada disminuyó en más de 300 mil personas. Se puede observar que el programa atendía en el año 2016 al 28.3% de los hogares del estado, mientras que en el año 2018 atendía a 22.5%; respecto a la población absoluta atendía al 22.3 y 23.2% de la población total. Si se promedian las cifras anteriores, es posible inferir que al menos 1 de cada 4 hogares y 1 de cada 4 habitantes recibían beneficios del programa. Con los datos anteriores se puede establecer que PROSPERA, interactuó de manera directa en la disminución de la pobreza moderada de por los menos 75,000 michoacanos.

Mientras que la pobreza extrema tuvo una disminución en el segundo quinquenio de ese mismo periodo, disminuyendo en aproximadamente un 40%. Ahora bien, al ir al análisis estadístico y respecto a la aseveración se hizo en la reflexión anterior, en promedio PROSPERA atendía a una cuarta parte de la población con estos niveles de pobreza, también interactuó de manera directa con este indicador y en la superación de por lo menos 58 mil hogares y sus niveles de pobreza extrema.

Esta situación indica que el programa contaba con una capacidad de cobertura para impactar directa y positivamente en la disminución de la pobreza moderada y pobreza extrema, sin embargo, se identifica una de las principales fallas del programa, los errores de focalización o inclusión, además de los errores de exclusión, es decir, existían familias beneficiarias que no necesitaban los beneficios del programa y hogares vulnerables que no eran atendidos por el programa a pesar de necesitarlo.

Una vez que se analizaron los principales datos de pobreza en la entidad, es necesario retomar los datos, pero desde una perspectiva de vulnerabilidad por carencias sociales y contrastarla con la información que brinda la DEP. Para el caso de la investigación se ha mencionado cuáles son las carencias que considera en atención dicha institución, entre ellas destacan el acceso a la alimentación, a la salud y a la educación. Por lo anterior se construyó el gráfico 7, el cual analiza de manera específica desde el enfoque de vulnerabilidad por carencias sociales e identificar el porcentaje de la población estatal que se encuentran en esta situación, es decir, se identifican las carencias que sufre cada persona.

Al tomar de referencia la información de la gráfica 7, se entiende que en Michoacán en el año 2016, la cantidad de la población que se encontraba en situación de vulnerabilidad por carencias sociales, es decir, que tenía más de tres carencias sociales era más de 1.37 millones de personas, situación que logró disminuirse en el año 2018 al disminuir a 1.14 millones. Dicha situación cambió en a partir de ese año, ya que en la medición 2022 de la ENIGH la población en esa situación aumentó a 1.75 millones de personas, lo cual notifica un aumento; lo importante de analizar en este dato sería revisar que carencia es la que eleva el indicador, ya que no necesariamente indica un aumento de la pobreza y lo cual se ratifica con los datos analizados, ya que en ese periodo los niveles de pobreza no aumentaron. Sin embargo, y a manera de ratificar lo anterior, la población con tres carencias o más, los datos indican que el porcentaje disminuyó al menos 6% entre 2016 y 2018, aumentando 10.1% entre el 2018 y el 2022.

La gráfica 8 desglosa de manera específica las carencias sociales y con ello se puede comparar la interacción de Prospera con cada una de ellas e identificar su importancia en el combate a la pobreza. Si se toma como referencia las carencias sociales de acuerdo al objetivo del programa, se identifican principalmente tres: el rezago educativo, acceso a los servicios de salud y acceso a la alimentación, si se analiza la cantidad de personas que sufren más de tres carencias en el año 2018 dando un total de 3.11 millones de personas, pero se contrasta contra el promedio de carencias en el mismo año, cual es de 3, daría un aproximado de 1 millón de

personas que sufren las carencias más importantes, alimentación, salud y educación.

Bajo este supuesto se cuestiona lo siguiente: si Prospera, tenía la capacidad de atención de 1.08 millones de personas en ese mismo año, ¿porqué no pudo eliminar la pobreza? Una parte importante de la respuesta es la siguiente, “los errores de focalización del programa” tienen una alta incidencia en el planteamiento anterior, sin embargo, en ese periodo el programa estaba impactando directamente en la pobreza, como se mencionó anteriormente en ese año el programa estaba vigente y atendía a 1 de cada 4 hogares, que tenían al menos dos carencias sociales, salud y alimentación. Freije et al. (2006), desarrollaron un ejercicio de simulación sobre el programa social mexicano Oportunidades, presentaron una serie de simulaciones sobre su impacto actual y potencial en la pobreza nacional, urbana y rural. El primer ejercicio que desarrollaron fue un conteo de pobreza en caso de que el programa se cancelara. Los resultados mostraron incrementos de 2% en la pobreza nacional y 5% en la pobreza rural. Si PROSPERA no existiera en ese periodo los niveles de carencias y pobreza serían más altos, como se puede verificar de acuerdo a los resultados de las evaluaciones del CONEVAL correspondientes a los últimos cuatro años.

### 6.3.3 Impacto de PROSPERA en los ingresos en el hogar y la alimentación

Medir la inversión de Prospera a través de los ingresos en los hogares michoacanos es útil para entender la importancia de los PTMC en el desarrollo regional, ya que el recurso destinado para la protección social asciende aproximadamente a 10,635 pesos anuales por cada familia atendida, lo cual impacta de manera positiva en los ingresos de los hogares (cálculo realizado con cifras del año 2017), cabe resaltar que el dato anterior es variable dependiendo las características de cada hogar. Es por ello que a lo largo del presente apartado se pretende establecer relaciones más intrínsecas entre los datos económicos, sociales y su relación con el desarrollo micro social.

Con base en la metodología del CONEVAL (2018), una carencia importante es el acceso a la alimentación, ya que todos los individuos tienen derecho a disfrutar del

acceso a una alimentación adecuada, establecido en la CPEUM, aunque es un derecho que debe ser garantizado para niñas y niños, pero no para la demás población. Sin embargo, la LGDS estableció que la alimentación es parte fundamental de todas las personas para lograr un desarrollo social adecuado. Para identificar a la población con esta carencia, el CONEVAL realiza diversas estimaciones: LPI, el ingreso laboral real y el índice de tendencia laboral. Esta información permite analizar, en el tiempo, el comportamiento del ingreso de la población. Una caída en el ingreso podría traducirse en un aumento de la pobreza, mientras que un aumento se traduciría en la capacidad de las personas de incrementar su nivel de bienestar y, por lo tanto, el desarrollo regional (CONEVAL, 2017).

La LPI, equivale al valor monetario de una canasta alimentaria y no alimentaria de consumo básico por persona al mes. La Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI), es el valor monetario en un mes determinado de una canasta alimentaria básica. Con la finalidad de comprender los datos que se analizarán más adelante, es necesario identificar cómo se ha comportado la LPI en los últimos años, el cuadro 16 muestra dicho comportamiento en los últimos años.

*Cuadro 16.- Líneas de Pobreza por Ingresos México 2013-2021.*

| Año  | Línea de Pobreza Extrema por Ingresos |            | Línea de Pobreza por Ingresos |            |
|------|---------------------------------------|------------|-------------------------------|------------|
|      | Rural                                 | Urbano     | Rural                         | Urbano     |
| 2016 | \$956.15                              | \$1,333.70 | \$1,745.80                    | \$2,698.02 |
| 2017 | \$975.53                              | \$1,371.59 | \$1,793.49                    | \$2,780.74 |
| 2018 | \$1,061.31                            | \$1,490.78 | \$1,930.78                    | \$2,983.18 |
| 2019 | \$1,120.44                            | \$1,568.07 | \$2,017.35                    | \$3,103.77 |
| 2020 | \$1,149.18                            | \$1,615.21 | \$2,071.90                    | \$3,195.43 |
| 2021 | \$1,201.87                            | \$1,679.69 | \$2,163.04                    | \$3,320.86 |

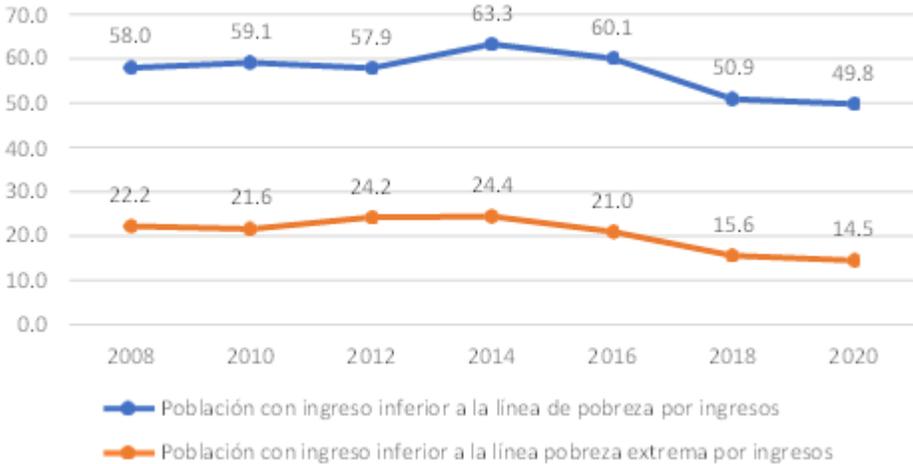
Fuente: Elaboración propia (2022).

Se puede identificar en el cuadro anterior que, en la zona urbana el valor mensual por persona de la LPEI de agosto de 2013 a agosto de 2021 pasó de \$1,161.39 a \$1,679.69 y en la zona rural fue de \$824.58 a \$1,201.87. Esto significa un incremento del costo de las necesidades de las personas. El valor mensual por

persona de la LPI en la zona urbana pasó de \$2,389.80 en agosto de 2013 a \$3,320.69 en agosto de 2021. Para el ámbito rural el cambio fue de \$1,553.30 a \$2,163.04 en el mismo periodo. Esto significa un incremento en el costo de los alimentos básicos de las personas.

En el periodo 2016-2021, el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos en Michoacán se redujo en 8.2 puntos porcentuales. En términos absolutos, se traduce en una disminución de aproximadamente 131,300 personas que tuvieron un ingreso insuficiente para comprar la canasta alimentaria y no alimentaria, al pasar de 2,520,800 en 2008 a 2,389,500 en 2020. La grafica 10 muestra el comportamiento de la población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos y como en el periodo de 2016 a 2018, el porcentaje disminuyó 9.2 puntos porcentuales, lo cual significó que alrededor de 394,600 personas más tuvieron un ingreso suficiente para comprar la canasta alimentaria y no alimentaria en los últimos dos años.

*Gráfica 10.- Evolución de la población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos en Michoacán, 2008-2020.*



Fuente: Elaboración propia (2022).

En el periodo 2008-2020, el porcentaje de población con ingreso inferior a la LPEI en Michoacán se redujo en 7.7 puntos porcentuales. En términos absolutos, se traduce en una disminución de aproximadamente 269,600 personas que tuvieron un ingreso insuficiente para comprar la canasta alimentaria, al pasar de 964,300 en 2008 a 694,700 en 2020. Por último, si se tiene de referencia uno de los aspectos

que se analizaron anteriormente, como lo es la LPEI, se pueden inferir mejores resultados, ya que se calcula que la población que se encuentra por debajo de esa línea oscila entre 1.1 millones de personas, lo cual es número de menor de la capacidad operativa y financiera que tenía el programa. Bajo el contexto de este análisis se puede inferir que Prospera tenía un impacto directo en la atención a la población más vulnerable y con ello un impacto directo en la reducción de los niveles de pobreza.

Con base en el mismo informe, se destaca que Michoacán cuenta con un ingreso trimestral promedio de 15,367.33 pesos en su área urbana y 11,802 pesos en su zona rural. En los hogares el promedio de ingreso total trimestral corriente es de 42,653 pesos. Teniendo un incremento significativo respecto de la encuesta de 2016, cuyo promedio de ingreso total trimestral corriente fue de 33,788 (COESPO, 2020). De manera micro social, se entiende que los PTMC tienen como finalidad contribuir en los ingresos de los hogares. Al realizar análisis a escalas menores, se logra identificar que las familias beneficiarias dejaron de recibir los recursos económicos al componente alimentario el cual constaba de \$335.00 pesos, del componente alimentario complementario que constaba de \$140.00 pesos, en algunos casos del apoyo infantil que constaba de \$120.00 pesos por niño en el hogar (máximo 3). Es decir, mínimamente una familia dejara de recibir \$455.00 y un máximo de 2500 pesos mensuales, los cuales se descontarán de sus ingresos, esta situación puede aumentar el número de pobres, ya que muchos caerán por debajo de la LPI, dificultando la posibilidad para cumplir con una alimentación básica.

*Cuadro 17.- Indicadores de Ingreso trimestral con base en la ENIGH.*

| Michoacán                              | 2016   | % del ingreso | 2018   | % del ingreso | 2020   | % del ingreso | 2022   | % del ingreso |
|--|--------|---------------|--------|---------------|--------|---------------|--------|---------------|
| Ingreso del Trabajo                    | 21,740 | 64%           | 28,188 | 66%           | 29,820 | 64%           | 35,513 | 54%           |
| Renta de la propiedad                  | 1,947  | 6%            | 2,873  | 7%            | 3,417  | 10%           | 5,321  | 11%           |
| Transferencias                         | 6,733  | 20%           | 7,680  | 18%           | 8,545  | 18%           | 10,789 | 18%           |
| Estimación del alquiler de la vivienda | 3,351  | 10%           | 4,056  | 10%           | 4,593  | 7%            | 5,269  | 11%           |
| Otros ingresos                         | 17     | 0%            | 55     | 0%            | 36     | 0%            | 67     | 0%            |
| Totales (pesos)                        | 33,788 |               | 42,852 |               | 46,411 |               | 56,959 |               |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Si se analiza el contexto de los datos anteriores con base en el objetivo de estudio del texto, es posible dar cuenta que, en el año 2016, las transferencias monetarias o apoyos gubernamentales representaron el 20% de los ingresos de las familias michoacanas, mientras que en el año 2022 representan el 18% de los ingresos totales familiares, sin embargo, el recurso por este rubro aumento 4,056 pesos. Lo anterior se identifica ya que los programas federales han aumentado la cantidad de recursos económicos a grupos poblacionales específicos, sin contener un esquema de condicionamiento. El ingreso por trabajo representó la mayor fuente de ingresos de los hogares, siendo ésta de un 64%, la renta de la propiedad representó sólo un 10% de ingresos de los hogares en 2022.

Con la finalidad de tener un contraste entre el origen y el destino de los recursos de una familia, resulta importante conocer la forma en que se comportan los egresos en el estado. Se logra encontrar que en Michoacán el promedio de gasto total trimestral está por encima de los 31,068 pesos por hogar. La mayoría de los gastos se registran en consumo de alimentos, transporte y pago de servicios con un 36.4%, seguido de los gastos relacionados a la movilidad y el transporte con un porcentaje del 18.5, adicionalmente el gasto en educación oscila en un 11% similar al gasto sumado de vestido, calzado, vivienda y servicios. El menor gasto se identifica con el cuidado de la salud con un 3.68%.

*Cuadro 18.- Gasto de los hogares en Michoacán 2018.*

| Concepto del gasto  | Distribución Porcentual (%) | Gasto Promedio por hogar (Pesos) | Gasto Promedio por Persona (Pesos) |
|---|-----------------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| Alimentos y bebidas   | 36.41                       | 11311                            | 3142                               |
| Transporte; adquisición, mantenimiento, accesorios y servicios para vehículos; comunicaciones | 18.95                       | 5886                             | 1635                               |
| Servicios de educación, artículos educativos, artículos de esparcimiento y otros              | 11.38                       | 3535                             | 982                                |
| Cuidados personales, accesorios y efectos personales y otros gastos                           | 8                           | 2484                             | 690                                |
| Vivienda y servicios de conservación, energía eléctrica y combustibles                        | 6.67                        | 2074                             | 576                                |
| Artículos y servicios para la limpieza, cuidados de la casa, enseres domésticos               | 5.92                        | 1840                             | 511                                |
| Vestido y calzado   | 5.58                        | 1732                             | 481                                |
| Cuidados de la salud  | 3.68                        | 1145                             | 318                                |
| Transferencias de gasto   | 3.41                        | 1062                             | 295                                |
| Promedio Michoacán  | 100                         | 31068                            | 8630                               |
| Promedio Nacional   |                             | 31,913                           | 8,864                              |

Fuente: COESPO con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (2018).

Una vez definidos los esquemas de gasto es posible definir la problemática familiar a la que se enfrentan los hogares que se vieron afectados por la desaparición de Prospera, ya que la disminución de hasta un 18% de los recursos que ingresan al hogar afecta directamente en sus patrones de consumo, en los cuales se ven afectados los gastos en alimentación, salud, movilidad y vestimenta de las familias, afectando directamente de manera negativa en el acceso a los servicios básicos y aumentando sus niveles de carencias sociales, lo cual se valida de acuerdo a los datos analizados anteriormente en los cuales se menciona el aumento de población con carencias sociales.

La disminución en la cobertura resulta ser una situación preocupante para el desarrollo del estado, si bien los niveles de pobreza habían disminuido en los últimos años de la década, las familias que se encontraban empadronadas en PROSPERA, recibían transferencias monetarias que aumentaban los ingresos en los hogares, situación que tomo un rumbo contrario en los últimos años.

### 6.3.4 Impacto de PROSPERA en el acceso a la educación

De acuerdo al CONEVAL (2018), una carencia de derecho social es el acceso a la educación; debido a que la educación es la base fundamental para desarrollar y potenciar las habilidades y valores éticos de las personas, pues se tiene la posibilidad de integrarse socialmente, además el no tener un nivel de escolaridad básico puede limitar sus perspectivas culturales, económicas, es incapaz de interactuar con los demás, no es capaz de tomar buenas decisiones respecto al entorno que lo rodea. Sin embargo, a partir del rezago educativo se considera que el derecho a la educación básica debe ser obligatoria, principalmente en el nivel básico que es conformado por preescolar, primaria y secundaria, encontrándose establecido en la CPEUM en el artículo 3°, y también se establece en la Ley General de Educación (LGE) en el artículo 2°, 3° y 4°.

México cuenta con una cobertura educativa a nivel básico de casi 100 %. Sin embargo, la baja cobertura y la alta deserción escolar en el nivel medio superior son aún un reto. De cada 100 alumnos que entran a la educación media superior, 30 abandonan sus estudios (Estrategias, 2015). A nivel nacional el rezago educativo tuvo una reducción de 5.1 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, al pasar de 21.9% a 16.9%. En el ciclo escolar 2020-2021 la población de 3 a 29 años inscrita fue menor (32.9 millones de personas) que en el 2019-2020 (33.6 millones de personas), entre las principales razones señaladas para dejar de estudiar, se encuentran: 1. No quiso o no le gustó estudiar 2. Tenía que trabajar 3. Logró su meta educativa 4. Falta de dinero o recursos 5. el COVID-19 (IEPDS, 2022)

En 2018, el porcentaje de la población con rezago educativo en Michoacán fue 7.3 puntos porcentuales mayor que el porcentaje nacional. Ese mismo año, el estado ocupó el lugar 4 entre las 32 entidades federativas por sus niveles en esta carencia (CONEVAL, 2019). En la gráfica 8 se muestra el retroceso del indicador de rezago educativo en Michoacán entre 2016 y 2018 disminuyó la población con esa carencia, aunque en pequeños niveles, se calcula un aproximado de 30 mil personas. Sin embargo, analizando el periodo 2018 – 2022, en términos absolutos, la población con esa carencia aumento en más de 171 mil personas.

El IEPDS (2018), subraya las diversas razones por las que el derecho a la educación puede no ser efectivo. Hay diferentes condiciones económicas y no económicas que dificultan el acceso a la educación, además de que los medios, los procesos y los contenidos del sistema educativo pueden no ser los más adecuados. Por otro lado, los jóvenes en situación de pobreza suelen ser los más vulnerables a desertar. De acuerdo con la ENIGH 2018, sólo el 75.6 % de los jóvenes de 15 a 17 años perteneciente al 20 % más pobre asiste a la escuela, muy por debajo de la tasa de 93.8 % del 20 % más rico.

Como lo explican Behrman, de Hoyos y Székely (2015), desde un punto de vista económico las decisiones de inversión en capital humano pueden plantearse como un balance entre el costo esperado de invertir un año más en educación y el beneficio esperado de contar con un año adicional de escolaridad. Por un lado, el beneficio adicional de asistir a la escuela disminuye conforme una persona cuenta con más años de escolaridad ya que a medida que los años de educación se acumulan, el retorno en las habilidades fijas y en el acervo de capital humano va disminuyendo. Por otro lado, el costo adicional esperado de permanecer en la escuela aumenta con la edad. Esto se debe a que el costo de oportunidad en el uso del tiempo empieza a incrementarse a partir de cierta edad cuando los jóvenes cuentan con la opción de ingresar al mercado laboral o llevar a cabo algún tipo de actividad productiva.

Derivado del análisis que realizan los autores mencionados, es necesario revisar el contexto en el que se desarrolla el componente educativo en la entidad y valorar si el recurso ejercido en este rubro realmente tiene un impacto en el desarrollo de las potencialidades de los beneficiarios. Dentro de la estructura del PTMC existe un recurso anual programado y destinado al cumplimiento de los objetivos del programa y a la atención de cada uno de los componentes del mismo.

En lo que respecta al componente educativo será importante visualizarlo desde dos aspectos, el primero debe concentrarse en la incidencia que tenían las becas respecto al universo de estudiantes, es decir, respecto a la cobertura. El segundo deberá analizar la parte económica y el impacto que tenían al evitar la deserción escolar. En dicho componente se entregan transferencias a familias con niños

menores de 18 años de edad, matriculados entre el primer año de enseñanza primaria y el tercer año de educación secundaria. Estas transferencias se condicionan a la asistencia de los niños a la escuela; si se registra una tasa mensual de inasistencia injustificada superior al 15%, la familia no recibe la ayuda. Los apoyos monetarios se incrementan a medida que aumenta la edad de los niños, y en la enseñanza secundaria, las transferencias son mayores para las niñas. Los montos se ajustan cada seis meses según la inflación, lo que evita el deterioro del valor real de la transferencia (Villatoro, 2005).

Este componente ejercía una importante cantidad de recurso del programa, a través de la asignación de becas a los beneficiarios en edad escolar y que estuvieran inscritos en una escuela dependiente de la SEP. Las becas asignadas a beneficiarios en el año 2018 para cada nivel educativo se comportan de acuerdo a la descripción brindada en el cuadro 20.

*Cuadro 19.- Comparativa de estudiantes inscritos en el sector educativo y en PROSPERA 2018.*

| Estudiantes registrados en modalidad escolarizada por nivel educativo en el periodo 2018-2019 |                  | Becarios beneficiarios de PROSPERA, Inscritos en el periodo 2018-2019 |                 |
|---|------------------|---|-----------------|
| <b>Total, sistema educativo</b>   | <b>1 369 215</b> | <b>Total, becarios y presupuesto</b>                                  |                 |
| Público   | 1 173 003        | 270,070   | \$1,368,538,166 |
| Privado   | 196 212          | N/A   |                 |
| <b>Público</b>  |                  |   |                 |
| Educación primaria  | 494 279          | 128,787   | \$312,944,301   |
| Educación secundaria  | 210 631          | 87,951  | \$550,512,530   |
| Educación media superior  | 128 778          | 49,572  | \$504,602,095   |
| Educación superior  | 87 946           | 4,300   | \$479,240       |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Con base en el cuadro anterior es posible inferir que en el nivel de primaria Prospera otorga becas a aproximadamente 3 de cada 10 alumnos, a nivel secundaria 4 de cada 10 alumnos son cubiertos por el PTMC. Adicionalmente, en la EMS y ES existe una atención a los alumnos del 38 y el 5% a través del programa. Cabe mencionar, que la beca de ES de reciente creación, se aplicó a partir del segundo semestre del

ejercicio fiscal 2017, por lo cual la oferta y la demanda aun eran mínimos, así mismo, se debe aumentar la difusión de la beca, con la finalidad de aumentar el número de becarios inscritos. Los programas sociales que impulsan a los estudiantes a permanecer un año adicional en la escuela reducen la incidencia de crímenes en la población juvenil, debido a que la educación aumenta el salario de los individuos, además, mencionan que el programa parece haber mejorado el desarrollo social y las habilidades de los estudiantes (Lochner, 2010).

De la cantidad de becarios que se enlistan en cada nivel, es muy importante analizar la permanencia de los mismos en su nivel, de acuerdo con la Estadística Educativa Michoacán de Ocampo Ciclo escolar 2018-2019, perteneciente a la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la SEP, los niveles de deserción escolar en el caso de primaria es del 1.4%, el cual aumenta a 8.6% en nivel secundaria, mientras que en EMS se eleva al 16.9%, respecto a aquellos alumnos que logran iniciar la educación superior el 91.7% logra terminar el nivel educativo. Respecto a los datos que ofrece la DEP (2018), en el mismo periodo, el porcentaje de permanencia al final del ciclo escolar es del 90.25%; en secundaria la permanencia es del 87.72% y de EMS es del 76.77%, en promedio la permanencia de todos los niveles es el 86.62%. Adicionalmente los becarios en educación básica tienen calificaciones mínimas de bien en un 94.22%.

Es importante entender los apoyos que brinda cada programa con la finalidad de conocer los montos que se otorgan en cada uno, aquellos que permanecen, sufrieron alguna modificación o desaparecieron, dicho análisis permitirá identificar las posibilidades del impacto en los beneficiarios, para lo cual se elaboró el siguiente cuadro:

Cuadro 20.- Comparativa de apoyos PROSPERA vs Beca Benito Juárez.

| PROSPERA   |                      |         |              | CNBBBJ   |  |
|--|----------------------|---------|--------------|--|--|
| Monto Mensual de Apoyos Educativos vigentes desde Julio - Diciembre 2014   |                      |         |              | Monto Mensual de Apoyos Educativos vigentes desde Enero 2020 |  |
| Esquema de Apoyos con Corresponsabilidad Monto máximo de apoyo en becas en básica \$1,350.00 y en EMS \$2,945.00 |                      |         |              |  |  |
| Primaria   | Hombres y Mujeres    |         | Apoyo útiles | Becas EB   |  |
| Primero*   | \$175                |         | \$235        | \$800 por familia 5 bimestres al año                         |  |
| Segundo *  | \$175                |         |              |  |  |
| Tercero  | \$175                |         |              |  |  |
| Cuarto   | \$205                |         |              |  |  |
| Quinto   | \$265                |         |              |  |  |
| Sexto  | \$350                |         |              |  |  |
| Secundaria   | Hombres              | Mujeres | Apoyo útiles |  |  |
| Primero  | \$515                | \$540   | \$440        |  |  |
| Segundo  | \$540                | \$600   |              |  |  |
| Tercero  | \$570                | \$660   |              |  |  |
| CAM Laboral  | Hombres              | Mujeres | Apoyo útiles | CAM Laboral  |  |
| Primero  | \$865                | \$990   | \$440        | Desaparece   |  |
| Segundo  | \$925                | \$1,055 |              |  |  |
| Tercero  | \$980                | \$1,120 |              |  |  |
| EMS  | Hombres              | Mujeres | Apoyo útiles | Beca EMS   |  |
| Primero  | \$865                | \$990   | \$440        | \$800 por becario 5 bimestres al año                         |  |
| Segundo  | \$925                | \$1,055 |              |  |  |
| Tercero  | \$980                | \$1,120 |              |  |  |
| Superior   | Hombres y Mujeres    |         | Apoyo útiles | Beca JEF   |  |
| Primer año   | \$5,500 por semestre |         | No Aplica    | \$2,400 mensuales 10 meses al año                            |  |
| Segundo año  |                      |         |              |  |  |
| Tercer año   |                      |         |              |  |  |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Se puede identificar claramente que los apoyos en el tema educativo son significativamente mayores en el programa PROSPERA, a excepción de las becas de ES en las cuales se duplica el recurso que otorga la CNBBBJ. De acuerdo a datos brindados por la Representación de la CNBBBJ en Michoacán, la cantidad de becarios y el recurso establecido para el ejercicio fiscal 2020 se distribuye de la siguiente manera:

*Cuadro 21.- Comparativa de becarios y recursos PROSPERA vs CNBBJ.*

| Nivel    | CNBBJ 2020 |                  | PROSPERA 2017 |                    |
|----------|------------|------------------|---------------|--------------------|
|          | Becarios   | Recurso asignado | Becarios      | Recurso asignado   |
| Básica   | 162,096    | \$518,707,200.00 | 224,761       | \$838,206,116.00   |
| EMS      | 120,235    | \$383,249,600.00 | 57,704        | \$512,774,210.00   |
| Superior | 15,695     | \$75,336,000.00  | 4,950         | \$27,225,000.00    |
| Totales  | 298,026    | \$977,292,800.00 | 287,415       | \$1,378,205,326.00 |

Fuente: Elaboración propia (2022).

El componente educativo resulta uno de los más importantes para el presente análisis ya que de acuerdo con los datos mencionados anteriormente se puede observar las siguientes situaciones: la cantidad de becarios de nivel básico se redujo en más de 60,000, en EMS y superior se adicionaron más de 62,000 y 10,000 beneficiarios, respectivamente. Se puede inferir que se busca disminuir la deserción escolar en los niveles de EMS y ES, sin embargo, se descuida un aspecto muy importante que es la EB, ya que también se tiene el riesgo que los niños en esta edad enfrenten la deserción escolar por falta de los recursos económicos en su familia.

Se reduce el número de becas por familia en educación básica, para las familias que recibían un apoyo por cada hijo/alumno posibilita la deserción de alguno de ellos. Se reducen la cantidad de recurso brindado a EMS, principalmente a las mujeres, lo cual facilita la deserción de los jóvenes, ya que estadísticamente es la edad donde mayormente posponen sus estudios para ayudar a los ingresos familiares. Desaparece el apoyo de útiles escolares que se brindaba al inicio de año para los alumnos, así como, el apoyo a los estudiantes de CAM, donde se registran principalmente alumnos que presentan alguna discapacidad, con ello se limita el acceso a los servicios educativos a los niños y jóvenes con estas características.

Lo anterior permite inferir el impacto negativo que dejó la desaparición del programa en los hogares, ya que la eliminación de disponibilidad de recursos, beneficiarios y beneficios limita el acceso y permanencia de los alumnos en edad escolar que se encontraban inscritos en Prospera.

### 6.3.5 Impacto de PROSPERA en el acceso a la salud

Por medio del componente salud proporciona atención en salud primaria a todos los miembros de las familias beneficiarias. Estas prestaciones eran entregadas por medio de centros de la SSA y del IMSS. Finalmente, en el componente nutrición contempla un apoyo monetario fijo para mejorar el consumo de alimentos, y la entrega de suplementos alimenticios destinados a niños de 4 meses a 2 años de edad, a lactantes y a mujeres que amamantan. Estos suplementos también se entregan a niños de 2 a 5 años que se encuentran en riesgo de desnutrición o mal nutridos. Para mantener los beneficios, las familias deben efectuar visitas periódicas a los centros de salud (Villatoro, 2005).

A nivel nacional la carencia por acceso a los servicios de salud tuvo una reducción de 22.2 puntos porcentuales entre 2008 y 2018, al pasar de 38.4% a 16.2%. En 2018, el porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios de salud en Michoacán fue 5.0 puntos porcentuales mayor que el porcentaje nacional. Ese mismo año, el estado ocupó el primer lugar entre las 32 entidades federativas por sus niveles en esta carencia (CONEVAL, 2020).

En la gráfica 8 se muestra el avance del indicador de carencia por acceso a los servicios de salud en Michoacán entre 2016 y 2018, se observa una disminución de más de 100 mil personas, pasando de 1.02 a .98 millones de personas, mientras que entre 2018 y 2022 la población con esta carencia aumento considerablemente alcanzando más de 2.5 millones de personas. El IEPDS (2022), menciona que disminuyó 9.1 puntos porcentuales la población derechohabiente que recibió servicios preventivos en instituciones públicas, de los componentes de la carencia por acceso a los servicios de salud destaca el de población afiliada al Seguro Popular.

*Cuadro 22.- Incidencia y número de personas en el indicador de carencia por acceso a los servicios de salud en Michoacán, 2008-2018.*

| Componentes                                  | Porcentaje |      |      |      |      |      | Miles de personas |       |       |       |       |       |
|--|------------|------|------|------|------|------|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|  | 2008       | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 | 2018 | 2008              | 2010  | 2012  | 2014  | 2016  | 2018  |
| Seguro Popular                               | 17.9       | 33.9 | 45   | 50.7 | 52   | 50.5 | 778               | 1500  | 2026  | 2316  | 2411  | 2372  |
| IMSS   | 18.6       | 21.5 | 20.8 | 19.6 | 23.1 | 24.1 | 809.2             | 954.7 | 934.5 | 897.4 | 1071  | 1130  |
| ISSSTE                                       | 4.9        | 5.8  | 7.3  | 6    | 4.4  | 5.7  | 214.6             | 256.6 | 329.7 | 273.8 | 204.7 | 266.1 |
| ISSSTE Estatal                               | 0          | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 1.2               | 4.3   | 4.5   | 4.4   | 3.5   | 4.5   |
| PEMEX, Defensa o Marina                      | 0.4        | 0.1  | 0.6  | 0.2  | 0.4  | 0.3  | 16.1              | 2.4   | 25.3  | 10.7  | 17.4  | 15.9  |
| Seguro Privado                               | 0.2        | 0.3  | 0.7  | 0.4  | 0.4  | 0.4  | 7.6               | 12.7  | 31    | 16.5  | 16.4  | 18.4  |
| Seguridad Social Indirecta                   | 1.9        | 1.2  | 1.3  | 1.2  | 1.6  | 1.7  | 82.5              | 52.7  | 60    | 56.3  | 72    | 81.7  |
| Institución Médica Distinta a los anteriores | 1          | 1.6  | 0.2  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 43.4              | 71.3  | 11    | 11.6  | 13.3  | 13.8  |

Fuente: Estimaciones del CONEVAL (2021).

Otro de los componentes básicos de Prospera es el correspondiente a la salud, donde los beneficiarios del programa contaban con la cobertura de atención médica de primer y segundo nivel, registradas en el IMSS - Prospera y en los Servicios de Salud. Dentro de la cobertura que ofrecía el programa se encuentra el acceso al Paquete Básico Garantizado de Salud y su migración progresiva a las 27 intervenciones del CAUSES; Talleres para el Autocuidado de la Salud, atención médica a cada integrante de la familia beneficiaria; prevención y atención a la mala nutrición; apoyos para adultos mayores; apoyo para integrantes de cero a nueve años; apoyo complementario para la alimentación; afiliación efectiva al Seguro Popular; incorporación de niños menores de cinco años al Seguro Médico Siglo XXI.

En este componente destaca que se dejará de atender a las 293,106 familias que contaban con estos servicios y requerían del registro de su corresponsabilidad para la emisión de sus apoyos. En el cuadro 23, se puede visualizar las instituciones que brindaban atención a los servicios de salud y su cobertura a los beneficiarios del programa.

*Cuadro 23.- Medios de atención para la salud de beneficiarios PROSPERA.*

| Servicio   | Beneficiarios | Porcentaje |
|--|---------------|------------|
| Servicios de salud y servicios médicos municipales | 176,832       | 60.35%     |
| IMSS PROSPERA rural                                | 105,018       | 35.84%     |
| IMSS PROSPERA urbano                               | 11,166        | 3.61%      |
| Totales  | 293,106       | 100%       |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Como se ha mencionado anteriormente los PTMC tienen un condicionamiento para poder recibir el recurso designado, en el caso de salud es la asistencia a sus citas médicas, en las cuales se tiene que existe un nivel de cumplimiento de manera general del 95.99%. De igual manera se identificó que en el 2017 todas las mujeres embarazadas que necesitaban atención prenatal, se cumplió la atención en un 99.98%. Sin embargo, ese dato no se mantiene posterior al nacimiento del bebé ya que la asistencia de las madres desciende al 54.20%.

Es importante mencionar que en este rubro los servicios de atención a la salud tienen cubierto al 100% la necesidad para brindar suplementos alimenticios a mujeres embarazadas y en periodos de lactancia. En el tema de atención nutrición a los niños se atendió al 97.42% de los registrados en el padrón y se brindó suplementos alimenticios al 97.28% de los niños que asistían a sus citas médicas. Lo anterior permitió que solo el 0.32% de los niños atendidos presentara niveles de desnutrición aguda y el 2.78% desnutrición crónica. De igual manera, Van de Gaer et al. (2011) mencionan en sus resultados que el programa PDHO tiene un impacto positivo significativo sobre la igualdad de oportunidades en salud para la mayoría de los niños que provienen de padres en condiciones de pobreza o de origen indígena y este impacto tiene mayor relevancia cuando uno de los padres cuenta con educación primaria. Además, mencionan que el programa también mejora la igualdad de oportunidades en la salud para los niños que no son de origen indígena; sin embargo, el efecto es menos significativo.

La falta de atención, control y prevención de enfermedades puede traer consigo importantes problemas de salubridad e indiscutiblemente aumentara el número de población con carencia de este servicio. Además de eliminar el seguimiento de

atención a mujeres en periodo de embarazo o lactancia, a niños con desnutrición u obesidad y en general la limitación para acceder a las 27 intervenciones que brindaba el CAUSES. Hasta el momento de la redacción del presente trabajo aún no se define la posibilidad de continuidad de atención a los beneficiarios en el INSABI.

La atención de las familias beneficiarias del Programa se lleva a cabo bimestralmente en las Mesas de Atención del Programa o MAP (entrega de apoyos en punto temporal) y mediante el Modelo de Atención Personalizado para la Operación o MAPO (convocatoria masiva). Las Mesas de Atención (MAP-MAPO) se encuentran a cargo del personal operativo del Programa, en éstas se promueve la asistencia regular de las familias con la finalidad de realizar: entrega de documentación, proporcionar información sobre la operación del Programa, brindar asesoría y realizar trámites relacionados con el padrón de beneficiarios, y en el caso de las sedes MAP además se realiza la entrega de apoyos monetarios (PROSPERA, 2018).

Las MAP se realizan bimestralmente en los puntos de entrega de apoyos temporales con un plan de sesión bimestral nacional incluye los temas que allí se deben presentar con una duración de 15 minutos. Posteriormente a esta sesión se entregan los apoyos monetarios y se atienden trámites de las familias. Los grupos en esta estrategia están conformados por entre 250 y 350 titulares. Las MAPO se realizan en localidades urbanas con infraestructura bancaria que permite que la entrega de apoyos se haga mediante cajeros automáticos. En estas mesas se realiza una sesión de orientación con una duración de dos horas y media conformados por grupos de 40 titulares. La finalidad es brindar una atención personalizada, que el personal del programa puede mantener contacto con sus beneficiarias para orientarlas y atender los trámites que requieran hacer y lo más importante son las pláticas sobre temas de interés social que vengán a mejorar la calidad de vida de sus familias, con esto se pretende superar su condición de pobreza e impulsarlo a integrarse a la vida productiva.

La importancia de las mesas radica en el componente informativo, ya que es clave para el soporte de estos programas porque requiere beneficiarios enterados y

participativos, de ahí que en su diseño y en concordancia con la teoría del capital humano, los individuos sean considerados como “racionales e informados” (Becker, 1962: p. 41), entendiendo que se trata de “agentes económicos que asumen explícita y extensivamente una conducta maximizadora con el objeto de lograr más utilidad o una función de bienestar mayor” (Dallorso, 2013, p. 122). Este razonamiento tiene tanto implicaciones económicas como motivaciones personales, por lo que los PTMC encuentran en el enfoque de capacidades otra parte de sus fundamentos.

En el apartado anterior se estableció la importancia y el objetivo de las mesas de atención, el cual radica en brindar información acerca de los servicios a los cuales podían acceder los beneficiarios aunado a la información de interés y utilidad que se brindaba en ellas. Entre esa información es de destacar primero los derechos y obligaciones al formar parte del programa, la vinculación con otras dependencias federales y temas como violencia contra las mujeres, el condicionamiento del programa, la facilidad para terminar primaria y secundaria, la afiliación al seguro popular, a proyectos productivos, entre muchos otros. Las mencionadas asesorías se brindan de la manera en que se describe en cuadro 24.

*Cuadro 24.- Cobertura de mesas de atención a beneficiarios 2018.*

| Tipo de Mesa   | Cantidad Bimestral | Calculo anual de mesas (aproximado) | Población atendida (aproximado) |
|--|--------------------|-------------------------------------|---------------------------------|
| Mesas de Atención Personalizada PROSPERA (MAPO)            | 3,913              | 23,478                              | 81,966                          |
| Mesas de atención personalizada o entregas de apoyos (MAP) | 717                | 4,302                               | 165,946                         |
| Mesas de Atención a Comités (MAC)                          | 810                | 4,860                               | 21,987*                         |
| Totales  | 5,440              | 32,640                              | 247,912                         |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Otra de las características que desaparecieron del Programa PROSPERA se identifica en las mesas de atención personalizadas, en las cuales se brindaba información sobre temas de interés y relevancia social. El limitar el acceso a estar informados sin duda merma las capacidades de los beneficiarios para mejorar la

toma de decisiones en los aspectos de su vida diaria. Una sociedad informada y consiente es capaz de asimilar y generar escenarios que les permitan generar ideas y desarrollar capacidades para mejorar sus condiciones de vida.

### 6.3.6 Impacto de PROSPERA en la inclusión social

Con la modificación y paso al programa Prospera en el año 2014 se crearon nuevos mecanismos de intervención en las familias beneficiarias, el énfasis principal se puso en el componente de Vinculación, cuyo propósito fue coordinar la oferta de programas que promovieran la inclusión productiva, laboral, financiera y social de los beneficiarios (SEGOB-DOF, 2014). El componente de vinculación contiene dentro de sus elementos la coordinación interinstitucional en el programa. Al desaparecer la certificación de corresponsabilidades por parte de la SSA y la SEP, se disminuye uno de los logros más importantes de Prospera (pocas veces mencionado y estudiado) que refiere a la coordinación interinstitucional desde el nivel federal, hasta cada una de las oficinas regionales ubicadas en municipios y localidades donde tenía atención el Programa.

Por tanto, una situación que hace diferente a Prospera, es la adición de este componente para otorgar asesorías, brindar información y promover el acceso de las familias beneficiarias a programas o acciones de fomento productivo, generación de ingreso, capacitación y empleo, educación financiera, acceso a esquemas de ahorro, seguros de vida, créditos a través de la coordinación interinstitucional (SEDESOL, 2015).

La inclusión productiva tiene como propósito promover el acceso a la oferta institucional de programas federales de fomento productivo y generación de ingreso, para mejorar el bienestar económico de las y los beneficiarios del Programa. Promueve el crecimiento económico para crear mejores y más empleos, a través de la incidencia en la actividad productiva de los hogares de familias beneficiadas, para favorecer la generación de ingresos autónomos que les permitan salir de la pobreza y mantenerse fuera de ella por sus propios medios (CNP, 2014). Las DEP deberán seleccionar preferentemente entre los beneficiarios que habiten en los Polígonos de Violencia y Delincuencia definidos en sus entidades, conformar los grupos de

trabajo con el mayor número integrantes beneficiarios del Programa, impulsar la implementación de proyectos integradores que fomenten la creación de cadenas de valor en la región y dar seguimiento a los proyectos productivos implementados y a los que fueron registrados pero que no recibieron apoyo por parte de los programas federales, tanto para su mejora a través de las instancias de apoyo técnico, como para ingresarlo en futuras convocatorias (ROP, 2018).

Respecto a la inclusión productiva se tiene que en el primer año (2016) que se realizó esta actividad, aun con muchos altibajos, se acompañó a pequeños emprendedores beneficiarios del programa ante las dependencias gubernamentales que ofertaban proyectos productivos, con el respaldo de algunas instituciones académicas, con la finalidad de registrarse y obtener los recursos para la implementación de sus proyectos. Para el caso de Michoacán se logró la gestión de una cantidad considerable de recursos económicos, ya que se registraron solicitudes para la aplicación de 113 proyectos con un presupuesto estimado de \$19,498,700.00, entre los que destacan proyectos del sector pecuario, industria, artesanal, servicios, agrícola y servicios principalmente. El cuadro 25 especifica la cantidad de proyectos que lograron su registro y su aprobación, además de la cantidad y origen del recurso con el que fueron apoyados.

*Cuadro 25.- Proyectos productivos autorizados 2014 – 2016.*

| PROYECTOS PRODUCTIVOS AUTORIZADOS |           |             |             |             |              |              |
|-----------------------------------|-----------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|
|                                   | STATUS    | SEDESOL     | INAES       | INADEM      | SAGARPA      | TOTAL        |
| <b>2014</b>                       | Aprobados | 6           |             |             |              | 6            |
|                                   | Recurso   | \$608,000   |             |             |              | \$608,000    |
| <b>2015</b>                       | Aprobados | 59          | 6           | 4           | 69           | 138          |
|                                   | Recurso   | \$7,795,199 | \$2,099,621 | \$478,000   | \$10,372,820 | \$20,745,640 |
| <b>2016</b>                       | Aprobados | 42          | 9           | 58          | 761          | 870          |
|                                   | Recurso   | \$3,764,735 | \$907,045   | \$2,889,000 | \$15,804,922 | \$23,365,702 |

Fuente: Elaboración propia (2022).

Aunque el tiempo de implementación de la inclusión productiva fue muy breve, pareciera ser suficiente para mostrar el interés de muchas familias en desarrollar sus capacidades productivas a través del acceso a un proyecto productivo. Destaca que a pesar de ser una estrategia que implemento PROSPERA sin recursos propios

para ello, se logró gestionar el apoyo para más de 800 familias, lo cual se cuantifica en más de 13 millones de pesos en su primer año. Del total de las 113 solicitudes recibidas se logró apoyar a 106 de ellas adicional a más de 700 familias con un huerto de traspatio. Lo anterior se identifica como un paso importante para el aumento de los ingresos familiares, avanzar en la superación de la pobreza y disminuir la dependencia a los PTMC.

Con base en las ROP (2018), la inclusión financiera tiene como propósito brindar a los beneficiarios del Programa acceso a servicios financieros, en condiciones preferenciales, como son la Educación Financiera, el Ahorro, Seguro de Vida, Créditos básicos y complementarios, y en su caso, otros beneficios adicionales y complementarios. Para estos efectos, la CNP gestionará con las instituciones liquidadoras que participan en la entrega bimestral de los apoyos monetarios, la prestación de estos servicios.

En inclusión financiera, la CNP reportó que durante 2016 y 2017 se realizaron acciones con poco más de un millón de titulares de familias beneficiarias, mismos que adquirieron un seguro de vida, aunque, las metas esperadas no se cumplieron, en el primer año se logró el 33.48% en el segundo el 63.12% (CNP, 2018, p. 5). El CONEVAL, registra cuatro causas de la exclusión financiera 1) el bajo nivel de acceso causado por la escasa inversión en infraestructura financiera, 2) la insuficiente protección al consumidor generado por altos niveles de concentración y una regulación deficiente, 3) el uso reducido del sistema financiero debido a barreras requisitorias y 4) la escasa educación financiera (CONEVAL, 2019, p. 43). “La adhesión de un componente productivo en las acciones de la política social es indispensable en cualquier estrategia para el combate contra la pobreza. La acumulación de capital humano del Programa debe contribuir al acceso de un empleo productivo que permita superar el estado de vulnerabilidad en el que se encuentran los beneficiarios” (Vargas, 2017, p. 9).

La técnica de PSM fue desarrollada por Rosenbaum y Rubin (1983) con la finalidad de atender la limitante de que en ciencias sociales es imposible estudiar a un mismo individuo antes y después de un tratamiento específico. Vargas (2017), utilizó el modelo con el objetivo de analizar el efecto del programa sobre la generación de

ingresos autónomos; los resultados indican que, el que una familia sea beneficiaria del Programa Oportunidades impacta de manera negativa a su nivel de renta per cápita mensual por concepto del trabajo en 101.95 pesos. Dicho de otra forma, la participación en el programa provoca una reducción en los ingresos autónomos de casi 102 pesos al mes, por lo que Oportunidades no promueve la generación de un nivel de renta independiente. Por lo anterior, con las modificaciones presentadas al componente de vinculación se intentó incidir directamente al ofrecer la vinculación con otras dependencias en búsqueda de opciones laborales a los beneficiarios y con ello aumentar las posibilidades de generar recursos de manera autónoma.

De acuerdo a las ROP (2018), la inclusión laboral tiene como propósito ofrecer una alternativa de capacitación para el trabajo con especial énfasis hacia jóvenes ex becarias y ex becarios de Prospera que hayan concluido la EMS y que aun formen parte del hogar familiar, a fin de que cuenten con opciones de ingreso al mercado del trabajo y promoción del autoempleo. En inclusión laboral los resultados en 2015 y 2017 fueron también muy limitados, se llevó a cabo la vinculación con empresas de distintas entidades federativas, participaron jóvenes y otros adultos en los cursos ofrecidos y se incorporaron en la bolsa de trabajo, pero realmente en comparación con la población total de Prospera el número fue reducido tanto en los cursos de capacitación como en las contrataciones reales. Por ejemplo “En la delegación de Michoacán se realizó la promoción para la inclusión laboral Prospera - SuKarne en 6 municipios en donde se reclutaron a 89 personas interesadas y al 31 de diciembre de 2017 se habían contratado sólo 17 beneficiarios” (CNP, 2018, p.17).

En la misma inclusión, un estudio revela que el incremento en los niveles de educación y salud entre los jóvenes beneficiarios de las áreas rurales, comparativamente con la situación de jóvenes no beneficiarios o de sus propios padres, no tiene efectos importantes en el acceso a empleos de mayor calidad y mejor remunerados (Rodríguez y Freije, 2008). De acuerdo con la CEPAL (2016, p. 80), “evaluaciones de las trayectorias laborales de los destinatarios del primer programa de transferencias condicionadas de alcance nacional aplicado en América Latina y el Caribe —Oportunidades de México— muestran que el programa ha tenido un impacto limitado y poco significativo en la movilidad ocupacional

intergeneracional desde su implementación. El principal resultado fue aumentar el nivel educativo de los destinatarios, pero la falta de oportunidades productivas y laborales, en especial en áreas rurales, no ha permitido mejorar significativamente su condición social”.

La dificultad se encontraba en que ninguna de las inclusiones contaba con recurso propio o adicional que facilitara los propósitos planteados. De acuerdo con la ASF en ese año se vinculó con programas de capacitación y empleo apenas a 0.03 % de sus beneficiarios en edad de trabajar y a 0.2 % de familias beneficiarias con programa productivos de SEDESOL, SE, SAGARPA, STPS y de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) (ASF, 2016).

Desde 2015 en la evaluación oficial por la ASF a este componente de vinculación, aun cuando ya se observaban debilidades, y se indicaba lo siguiente: dicha estructura resultó discordante en comparación con el diseño institucional de la política (de vinculación), en el que se hizo patente la necesidad de incorporar instancias ejecutoras relacionadas con los sectores económico y del trabajo, ya que la SE, la STPS y la SAGARPA no precisaron recursos específicos para su intervención en la política. (ASF, 2015). Campos et al. (2012), analizaron la forma en que evoluciona el nivel de bienestar de los hogares beneficiarios del programa Oportunidades en el corto y mediano plazo. Los autores mencionan que en la actualidad los PTC se encuentran en la necesidad de diseñar mecanismos de salida para los hogares beneficiarios, es decir, un mecanismo de salida eficaz debe ser capaz de identificar el tipo de hogares que lograrían que sus hijos escapen de la pobreza el día de mañana, aun si se les retiran los beneficios del programa a partir de hoy.

Al final del sexenio, en otra evaluación externa, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) reportaba que no se habían realizado evaluaciones de impacto para identificar el efecto de la vinculación con la inclusión laboral, financiera, productiva y de acceso a los derechos sociales. “El Programa debe considerar una modificación de las poblaciones a fin de que incluyan conceptos que hagan referencia al nuevo componente de inclusión” (CIDE, 2018). Lo anterior, invita a estudiar las capacidades institucionales, y cuáles de ellas son susceptibles de

mejoras en la implementación de las políticas públicas. Para el caso específico del componente de vinculación, se requiere establecer mecanismos y estrategias mejor planteadas que permitan acciones intergubernamentales de manera exitosa.

## **PROPUESTA PARA LA GENERACIÓN DE UN PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONAS EN EL ESTADO DE MICHOACÁN**

Una vez conocidos y analizados los datos de la pobreza y las carencias sociales que enfrenta nuestro estado, resulta necesario el establecimiento de nuevas e innovadoras acciones gubernamentales con la intención de hacer frente al problema publico buscar el control de la pobreza y la disminución de los niveles de desigualdad social.

Atender dicho problema requiere de un análisis conceptual sobre la especificidad del problema a atender, ¿Qué es lo que se debe hacer?, ¿Cuáles son las características para hacerlo? Y, sobre todo, diseñar un plan estratégico que permita indicar el financiamiento y la funcionalidad de dicha política, así como establecimiento de las rutas para el cumplimiento de los objetivos plasmados.

Es necesario aprovechar las fortalezas institucionales existentes con la finalidad de generar acciones innovadoras que permitan el cumplimiento de los objetivos mencionados, es por ello que se busca una coordinación transversal e inter institucional, donde se aproveche el conocimiento y manejo de la información con la que se cuenta respecto a las características socio-económicas de la población en el estado y que se distingue su administración en dependencias como la COESPO, permitiendo la identificación y localización de la población con altos niveles de vulnerabilidad. Así mismo, se plantea el aprovechamiento de la estructura administrativa y la operatividad territorial con la que cuenta la Secretaria del Bienestar con la finalidad de brindar mecanismos de implementación en las zonas marginadas del estado, de igual manera se plantea la participación del DIF estatal para la realización de estudios que ayuden a la identificación y categorización de la población objetivo y la posible vinculación institucional para generar acciones que ayuden a superar las carencias sociales.

Por lo anterior se plantea una intervención gubernamental que constituya un programa de intervenciones directas a la población vulnerable y el establecimiento de mecanismos organizacionales que formulen una política pública con objetivos alcanzables. El diseño se plasma a través de los siguientes componentes, los cuales

funcionan a su vez como mecanismos de evaluación de las políticas públicas, lo cual nos permite generar un programa que más adelante tendrá la funcionalidad de adaptarse a las evaluaciones actuales establecidas por los organismos gubernamentales: Diseño normativo, organizacional, programático y presupuestal, los cuales se analizan con detenimiento a continuación.

### **Diseño normativo**

El marco normativo de una política pública se establece como la estructura legal en la cual se sustenta, para la generación de un PTMCE con características de atención a la problemática de salud y alimentación, se identifican algunas disposiciones generales, entre las que destacan la regulación internacional establecida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, además del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, los cuales garantizan el acceso a servicios básicos para el desarrollo de la vida de las personas.

La alimentación y la salud representan los elementos más importantes de la atención a la pobreza, ya que quien no tiene acceso a ellos difícilmente podrá desarrollar sus capacidades. Por lo anterior es importante mencionar las regulaciones legales que obligan al estado a atender la alimentación y la salud de la población de manera primordial.

En el ámbito nacional se establece como aspectos normativos la CPEUM como órgano rector de toda política pública y acción gubernamental, así mismo las leyes de la Administración Pública Federal que actúan en los aspectos de intervención del PTMCE y sus objetivos entre ellos, destacan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Desarrollo Social, la Ley General de Educación y la Ley General de Salud. Adicionalmente se deberán considerar las leyes que rigen los aspectos anteriores en el ámbito estatal. De manera gráfica se puede contextualizar la normativa nacional y estatal en materia de atención a las carencias sociales en el siguiente cuadro:

*Cuadro 26.- Normatividad aplicable para la generación de un PTMCE.*



Fuente: Elaboración propia (2023).

Dicho diseño se encuentra basado en la atención al problema público, identificado como pobreza, específicamente la población vulnerable con dos o tres carencias en el estado de Michoacán buscando la posibilidad de brindar las capacidades necesarias a los individuos para desarrollar las capacidades y mejorar su inclusión al sector económico productivo en la entidad.

Las instituciones gubernamentales reconocen que la falta de acceso a la alimentación y la salud son causas primordiales de la pobreza. De manera internacional la declaración universal de los derechos humanos nos menciona que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que asegure su alimentación, así como la asistencia médica en caso de enfermedad propia o de su familia. De igual manera el pacto internacional de derechos económicos sociales y culturales menciona que el derecho a un nivel de vida adecuado comprende el acceso a la alimentación y la protección contra el hambre, así como asegurar el sano desarrollo de las personas, prevenir y tratar enfermedades epidémicas, endémicas y profesionales además de asegurar la asistencia médica a toda la población.

En México la constitución señala que el estado debe garantizar el acceso a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, igualmente la protección de la salud de la población, atendiendo principalmente a la sociedad en estado de pobreza. En este sentido la creación de un PTMCE plantea cubrir y apropiarse los objetivos de la normativa mencionada brindando atención a las carencias mencionadas a través de intervenciones directas representadas mediante transferencias económicas que mejoren los ingresos de las personas para adquirirlos y/o satisfacerlos.

El presente marco normativo es congruente con el aspecto internacional y nacional en la cobertura y atención a la alimentación y la salud, lo cual garantiza la libertad jurídica del estado para implementar la creación de un PTMCE de manera estatal, coadyuvando con los servicios federales y municipales en la cobertura de los servicios. Además, sustenta el derecho a la alimentación a través de la entrega de recursos económicos directos que garanticen el acceso a los insumos básicos para la alimentación contribuyendo a lo que mandata la CPEUM y lo establecido por LGDS respecto a la atención a la población en condición de pobreza. De igual manera se establece el apoyo para mejorar la alimentación será entregado basado en un enfoque de género con la intención de mejorar el estado nutricional materno-infantil.

El acceso al sistema de salud pública se establece derivado de la coordinación entre dependencias de los gobiernos federal, estatal y municipal estableciendo participaciones y responsabilidades directas para garantizar la cobertura de la atención básica de las personas definidas en el programa, con ello se garantiza otro de los derechos sociales establecidos por la normativa anterior. En congruencia con la CPEUM y la LGDS se establece como población objetivo a los grupos vulnerables con la intención de cubrir el derecho universal a la protección de la salud y ampliar la posibilidad del desarrollo de las capacidades humanas.

Las disposiciones internacionales mencionadas anteriormente establecen la búsqueda del desarrollo de los derechos humanos y libertades sociales a través del ámbito educativo generando condiciones para la superación de las vulnerabilidades sociales. La CPEUM establece que la educación debe ser gratuita y de calidad, desde la perspectiva de las leyes que rigen el ámbito educativo, la educación tiene

por objetivo superar los niveles de pobreza y alcanzar niveles más altos de bienestar para con ello consagrar el desarrollo social.

Los diversos análisis nos han demostrado que la falta de educación es un fenómeno causal de la pobreza, lo que conlleva a la limitación de la inserción productiva en las esferas económicas, así mismo y de manera macroeconómica limitan su contribución al progreso colectivo y por lo tanto al desarrollo de nuestro país. Con la finalidad de dar cumplimiento a las normativas, se busca acceder a mayores niveles de desarrollo de las potencialidades de las personas y de la sociedad, por lo tanto, es necesario incluir en las disposiciones normativas del programa los apartados que garanticen la inserción a una educación de calidad y la inclusión a los procesos productivos como vertientes sustanciales del programa.

Lo anterior establece como mecanismo para el fomento educativo la generación de transferencias monetarias condicionadas a la permanencia escolar con un nivel de calificación necesario para su obtención, garantizando el principio de equidad y aumentando el ingreso de las familias para disminuir los niveles de deserción escolar por la falta de recursos económicos. La exclusión es reconocida como una causa de la pobreza por lo que la normativa nacional busca disminuirla a través de la difusión de estrategias que permitan la vinculación de los sectores vulnerables con las diversas opciones para su inclusión social, facilitando el acceso a recursos y oportunidades que les permitan mejorar sus condiciones de vida.

Derivado de la atención que se plantea en los párrafos anteriores el planteamiento de un PTMCE cumpliría con la normativa establecida anteriormente y los objetivos que de ella se desprenden aunado a la posibilidad de atención a las principales causas de la pobreza a través de transferencias monetarias directas que permitirían la superación de las principales carencias sociales aunado a la posibilidad de brindar acercamiento de los beneficiarios con la vinculación con la oferta laboral existente, capacitación para el autoempleo y el fomento a la economía social a través de acciones de transversalidad gubernamental con la finalidad de atender las principales carencias sociales además de disminuir la exclusión social en el territorio estatal de manera directa.

## **Diseño organizacional**

Derivado del origen e historia de los programas que sirven de base para establecer el PTMCE, entendidos como Progresas – Oportunidades - Prospera será necesario establecer un diseño institucional probado, el cual busca ser similar en la aplicación estatal. Por lo anterior, dicho diseño pretende establecer la forma en la que las dependencias estatales serán involucradas y formarán parte de la atención al problema público, su funcionalidad y su interacción interinstitucional para el cumplimiento de los objetivos.

Basados en la estructura de la administración pública estatal del estado de Michoacán es necesario establecer la organización rectora del PTMCE en la estructura orgánica de la administración. Bajo los criterios normativos estatales y los objetivos que se derivan de ellos se propone que el PTMCE debe ser regido bajo una Coordinación Estatal encargada de la coordinación y operación de las actividades, la cual por los objetivos de atención puede estar a cargo de la secretaria de Bienestar. Se sabe que el presupuesto para la creación de nuevas entidades gubernamentales sería una cuestión complicada desde lo administrativo hasta lo presupuestal, por lo cual se plantea una reorganización de las áreas existentes en la mencionada secretaria con la finalidad de establecer posibilidades que permitan la implementación del programa.

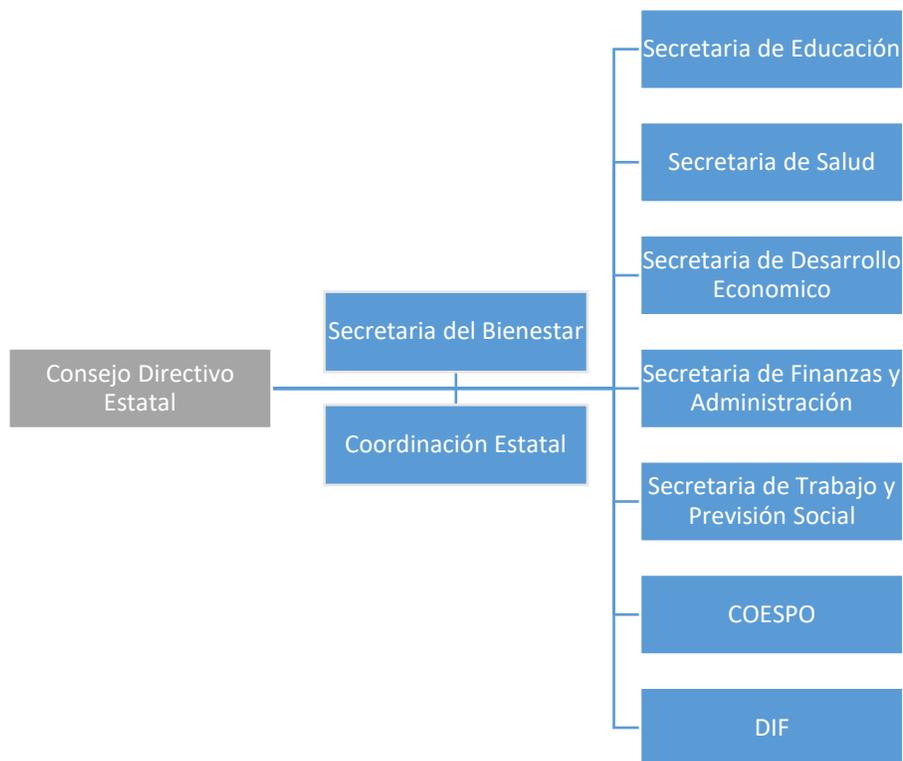
Si se analiza el organigrama de la Secretaría (véase anexo 5), se puede observar que actualmente se cuenta con la existencia de una subsecretaria, cuatro direcciones y una delegación administrativa de las cuales una es la dirección de atención a grupos prioritarios, la cual tiene a su cargo la atención a personas con discapacidad y de sectores vulnerables, las similitudes entre los objetivos del programa y dicha dirección se podrían adecuar para la funcionalidad de un programa de esta naturaleza sin que se necesite una ampliación presupuestaria considerable que pueda llegar a imposibilitar su creación. Adicionalmente la secretaria en cuestión cuenta con un esquema de 10 coordinaciones regionales para la atención de sus objetivos dentro de las zonas más importantes del estado, las cuales pueden apoyar directamente en la aplicación de un programa de transferencias monetarias dirigido a la atención de la población más vulnerable.

El diseño organizacional del programa requiere la participación de otras dependencias de la administración estatal para el cumplimiento de los objetivos, entre ellas destacan las siguientes: secretaria de salud del estado quien será responsable de la atención al ámbito de salubridad y la generación de estrategias para brindar cobertura a la población con esta carencia, mientras la secretaria de educación pública coadyuva en la coordinación permanente de la selección de y el seguimiento académico de los alumnos, priorizando el sector de la educación básica, el cual se vio desfavorecido en la presente administración federal.

Así mismo, se establece la coordinación con la secretaria del trabajo y previsión social y la secretaria de economía, para facilitar la incorporación de los beneficiarios en la vertiente de inclusión productiva, laboral y/o social, además se prevé la participación de la secretaria de finanzas para establecer el origen de los recursos para la implementación del programa y la participación del DIF estatal y la COESPO será primordial para la identificación de la población objetivo.

Con la finalidad de dar seguimiento a las acciones planteadas se pretende establecer un consejo directivo colegiado que dirija la funcionalidad y la participación de las dependencias en mención, dicho consejo participara en el diseño, ajuste y operación del programa. Estará compuesto por los secretarios, secretarias y/o directivos de las dependencias mencionadas fungiendo como presidente el secretario del bienestar del estado y como secretario técnico el representante del PTMCE, las dependencias involucradas tomaran decisiones colegiadas a fin de legitimar las mismas, por lo anterior se plasma la siguiente propuesta para el mencionado consejo.

Cuadro 27.- Propuesta para el Consejo Directivo Estatal de un PTMCE.



Fuente: Elaboración propia (2023).

La naturaleza de este consejo rector es prioritaria para el diseño, operación y evaluación del programa. Las funciones del comité son de carácter interinstitucional deberán generar las reglas de operación y sus modificaciones, establecer acciones para la eficiencia y transparencia de las actividades, la participación y atribuciones de cada dependencia, así como la selección de los beneficiarios, además de vigilar la concurrencia de los objetivos y las actividades de las dependencias participantes.

Es necesario redimir los errores de los programas base para este PTMCE, por lo cual dentro de la normativa se deberán definir de manera específica las atribuciones de las instancias participantes e identificar sus ámbitos de competencia en la atención a la problemática. Serán necesario la identificación y participación de dependencias y programas federales que brindan atención a la problemática y población similar a la identificada por el PTMCE con la finalidad de evitar duplicidades en los apoyos y lograr mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos.

## Diseño programático

Con la intención de generar una estrategia que pueda abatir de forma directa las principales carencias sociales se deben establecer elementos basados en los principios de desarrollo establecidos en la normatividad aplicable y con base en los objetivos planteados.

La política tendrá que definir los lineamientos de operación que comúnmente se conocen como reglas de operación, los cuales deberán puntualizar las acciones que se emprenderán, las intervenciones directas que se ejecutarán, la temporalidad de atención, la población objetivo y sus características socio-económicas para adherirse y todas aquellas que resulten para la operación territorial de la política y lograr el abatimiento de las carencias sociales.

Con base en el análisis realizado en la investigación se establece que la alimentación, la salud y la educación resaltan como las necesidades principales de atención es por ello que la presente propuesta busca brindar atención para impactar directamente en la disminución de las mismas, estableciendo acciones e intervenciones de manera directa para generar mejores condiciones de desarrollo de las personas y de la región donde tenga aplicabilidad, como se puede apreciar en el cuadro

*Cuadro 28.- Árbol de objetivos para la propuesta de un PTMCE en Michoacán.*

| Contribuir a la disminución de carencias sociales en Michoacán                                       |  |   |  |
|--|--|---|--|
| Intervención directa en la disminución de los indicadores de pobreza extrema                         |  |   |  |
| Objetivos  | Problemática Social                      | Propuesta de Intervención   | Evaluación   |
| Principal causal identificada  |  |   |  |
| Falta de ingresos para adquirir alimentos.   | Falta de acceso a la alimentación        | Proporcionar transferencias económicas directas a las familias en pobreza extrema que compensen su ingreso y les permita mejorar su acceso a la alimentación.                           | Variación de la cantidad poblacional con falta de acceso a la alimentación.                                    |
| Falta de ingresos para cubrir los gastos médicos.  | Falta de acceso a los servicios de salud | Garantizar el acceso de las personas en condición de pobreza extrema a servicios de salud, enfocados en la prevención y el cuadro básico de atención.                                   | Variación de la cantidad poblacional con falta de acceso a los servicios de salud.                             |
| Ingreso insuficiente para solventar los gastos escolares.  | Falta de capacidades en educación        | Propiciar transferencias monetarias directas para compensar los gastos directos e indirectos inherentes a la educación contribuyendo a la permanencia y la terminación de los estudios. | Variación de la cantidad poblacional con falta de acceso a la educación, la permanencia y terminación escolar. |
| La permanencia en condiciones de pobreza generan exclusión productiva, laboral, financiera y social. | Exclusión Social                         | Vincular de manera efectiva con la oferta institucional de programas sociales que benefician el desarrollo de las capacidades y habilidades humanas.                                    | Tasa de variación de la población vulnerable por carencias sociales  |

Fuente: Elaboración propia (2023).

## Alimentación

Los objetivos que se identifican tienen intención de atender esta carencia de manera inmediata y su disminución en el corto plazo, a través de la entrega de una transferencia monetaria directa que garantice el acceso a una canasta básica alimentaria mensual.

La transferencia tiene la finalidad de brindar suficiencia económica a las familias para garantizar el acceso a los alimentos básicos y estará limitada al gasto directo en el consumo de productos que disminuyan esta necesidad permitiendo la mejoría de la alimentación en los hogares. Generar intervenciones que ayuden a la mejora de la alimentación tiene un impacto positivo y directo en el mantenimiento de un buen estado de salud de las personas, lo cual en el mediano plazo se traduce en la mejora de condiciones para el desarrollo de habilidades y capacidades, impactando directamente en el desarrollo humano y regional.

## Salud

Actualmente en México la atención a la salud pública depende del gobierno federal y las instituciones que se designan de ese nivel para atender el problema, los gobiernos estatales muchas veces se convierten en administradores y ejecutores de las políticas públicas federales, sin embargo, es clara la insuficiencia para atender a toda la población, principalmente aquella que desconoce la información y que se encuentra con altos niveles de vulnerabilidad.

Es por eso que se establecen intervenciones directas a través de esta propuesta las cuales buscan la atención inmediata del sector de la población más vulnerable en el periodo inmediato basados en dos directrices, el establecimiento de unidades médicas municipales en coordinación con los ayuntamientos y la atención médica en unidades móviles que tengan movilidad y acceso a las zonas más alejadas, garantizando con ello el acceso a los servicios de salud.

Es importante considerar que los recursos con los que cuenta el estado son insuficientes para garantizar acceso a la salud en todos sus niveles, por ello se plantea el aprovechamiento de recursos con los que actualmente cuenta el estado como las unidades móviles y los centros comunitarios, con la finalidad de acercar

los servicios, aunado a lo anterior se deberá buscar la adecuación de recursos económicos como las nóminas a doctores rurales o recursos para ferias o acciones de salud, enfocadas en este programa cuyo objetivo es la atención de la población que más lo necesita. La atención que pretende brindar este programa está basada en la atención preventiva de enfermedades y de primer nivel, así como la vinculación institucional para una posible atención de otro nivel.

## Educación

Basados en los objetivos de la propuesta se analiza el aspecto educativo como una carencia social primordial en la cual se puede tener una intervención directa para atender los niveles de permanencia y deserción escolar principalmente en el nivel básico, mismo que cubre el nivel de primaria y secundaria.

El elemento principal que busca atender el programa es garantizar la terminación del nivel de educación básica de las personas con altos niveles de pobreza y vulnerabilidad, mediante la entrega de una beca educativa la cual se pretende generar con transferencias económicas directas a aquellas familias que tengan infantes en edad escolar principalmente en ese nivel, cuya finalidad es apoyar en los gastos inherentes a la permanencia escolar, brindando mejores oportunidades para la conclusión del nivel educativo y fortaleciendo las capacidades de aprovechamiento escolar.

Además, se pretende establecer una vinculación directa con otros programas sociales que tengan objetivos similares y que permitan el ingreso a la EMS de los estudiantes que concluyan sus estudios, brindando igualdad en el acceso a beneficios sociales.

Como consecuencia de los objetivos anteriores, el diseño programático deberá considerar la problemática de atención, sus causales y las intervenciones necesarias que permitan la atención de los objetivos, así como la cobertura inicial y el aumento de la misma derivado de las evaluaciones e indicadores que permitan valorar su éxito o fracaso. Aunque se sabe que cada problema analizado tiene diversas causales solo se exponen en este diseño aquellas en las que se puede

tener una intervención directa a través de este programa y las posibles líneas de intervención en un mediano plazo.

### **Diseño presupuestal**

Con la finalidad de materializar los preceptos anteriores es necesario establecer algunas características presupuestales necesarias para el funcionamiento de un programa de esta naturaleza, como se ha mencionado anteriormente una de las características básicas para la realización es la reorientación de recursos de algunas acciones y presupuestos con los que cuenta el gobierno y que actualmente plantean la atención de objetivos similares desde una perspectiva diferenciada y que no ha logrado mitigar las carencias sociales de educación, salud y alimentación.

Se tendrá que revisar las intervenciones y el destino de los recursos económicos del gobierno en los últimos ejercicios fiscales para identificar aquellos que se emparejan con los preceptos del programa y establecer una propuesta para la reorientación de los mismos, dicha situación primero tendría que estar respaldada con la aceptación de la aplicabilidad de un PTMC a nivel estatal y cuyo proceso legal y administrativo se encuentre vigente, Sin embargo, es necesario presentar un análisis de costo beneficio que permita a los tomadores de decisiones medir el impacto de un PTMCE.

Para contextualizar el gasto que puede generar la implementación de un programa se deben analizar los datos correspondientes a los objetivos directos, los cuales se identifican en la entrega de transferencias económicas directas a las familias por conceptos de apoyos a la alimentación y la educación, no se agrega el aspecto de salud, ya que ese se encuentra dentro de la operatividad de las instituciones estatales por lo que el gasto se generaría en la administración gubernamental.

De acuerdo a los datos analizados en los capitulados anteriores plasmados en la ENIGH 2022, se identificó que en Michoacán la población en pobreza extrema se estima en 372,000 personas, en promedio existen 3.5 integrantes por hogar, lo anterior nos permite identificar que en promedio existen 106,286 hogares en esta situación. Ahora bien, de acuerdo a los datos poblacionales, de esos hogares se

estima que un tercio de ellos, 35,429 hogares tienen entre 2 y 3 hijos en educación básica, lo anterior permitiría establecer una población objetivo.

Se identifica que, al estar encontrarse en una situación de pobreza extrema, se convierten en grupos vulnerables incapacitados para su desarrollo humano ya que no cuentan con los recursos necesarios para una alimentación suficiente. Proseguiría generar un análisis sobre los ingresos de esa cantidad de familias para saber cuáles se encuentran por debajo de la LBM para establecerlas como prioridad para acceder a las transferencias económicas, se pretende que esas transferencias sean mínimamente del equivalente a dos salarios mínimos de manera mensual, lo cual le permitiría sobrepasar los límites de la mencionada línea y con ello superar los niveles de pobreza extrema.

Con base en lo anterior si se calcula el recurso necesario para la entrega de estos apoyos se deberá multiplicar la cantidad de hogares en la población objetivo por la cantidad a entregar ( $35,429 \times 500$ ), lo cual erogaría una cantidad total de \$17,714,286. En promedio el costo anual por cada familia se estima en 6000 pesos lo cual garantiza el acceso a los productos básicos para garantizar una mejora en la alimentación de los hogares.

Dicha cantidad se pretende cubrir desde una reorientación de recursos de las dependencias estatales, solo como referencia podemos encontrar que el recurso del DIF estatal y la SB es de \$371,624,262 y \$230,329,693 (Presupuesto de Egresos para el estado de Michoacán 2022). Un programa con el que se podría equiparar es con el de desayunos escolares el cual tuvo un presupuesto en el año de 2023 de \$221,275,694 (Periódico Oficial de Michoacán, marzo 2023). El gran aporte de un PTMCE es que impactaría directamente en los niveles de atención a las carencias sociales lo cual se traduce en una disminución de la cantidad de población en pobreza extrema la cual puede reducirse en un 30% con las estimaciones planteadas. Cabe mencionar que dicho presupuesto es solamente el ingreso del estado, sin contar los fondos y/o aportaciones federales

Por último, el aspecto presupuestal será una de las tareas más complejas ya que significa la acción de cabildeo político para su aprobación, sin embargo, si se busca

una política pública eficiente que coadyuve a garantizar el desarrollo humano se debe apostar a su implementación, basados también en la tendencia positiva respecto a la asignación de recursos públicos en acciones que benefician los niveles de bienestar. Adicionalmente será una política con enfoque en el desarrollo humano y la inclusión cuyo impacto favorecerá el desarrollo regional en las diversas territorialidades del estado.

De igual manera será necesario el establecimiento de acciones estratégicas que permitan la difusión, focalización y vinculación de otros programas sociales que permitan el acceso a beneficios que permitan mejorar las capacidades productivas y otras dimensiones de bienestar con las que cuenten las familias, lo cual se encuentra directamente vinculado directamente con bienestar económico del hogar y la inclusión social.

En conclusión, si se busca la superación de las carencias sociales y la disminución de la pobreza desde una perspectiva estatal se presenta el PTMCE como una alternativa para lograrlo. Los objetivos mencionados anteriormente se han vinculado directamente a la política social en el país desde hace varias décadas y derivado de los niveles de pobreza serán siendo prioridad para la intervención gubernamental a través de políticas públicas que mitiguen o disminuyan las carencias sociales en salud, alimentación, educación, vivienda y seguridad social, dichas intervenciones tendrán un impacto directo en el desarrollo regional del estado.

Es por lo anterior que nuestra propuesta goza de una amplia conveniencia para la atención del problema público y la búsqueda del desarrollo regional, además de contar con diversas características de adaptabilidad que le permitirán adecuarse no solamente a las características socio-económicas de la población sino también a las características gubernamentales o de la administración pública que lo aplique, basados en el aprovechamiento de las instancias gubernamentales existentes y la transversalidad de presupuestos y recursos con la intención de no generar un costo alto para su implementación.

## CONCLUSIONES

El desarrollo del ser humano está ligado con las satisfacciones de sus necesidades, principalmente, las necesidades básicas, como la salud y la alimentación, cuando éstas no logran satisfacerse obstaculizan el desarrollo personal, el de su sociedad y su territorialidad. Los gobiernos implementaron durante muchos años políticas públicas de corte asistencialista, lo cual no logró los resultados deseados, ya que no significaron un decremento en los niveles de pobreza de nuestro país, sin embargo, no necesariamente se debe al éxito o fracaso de los programas, ya que confluyen diversos aspectos económicos, sociales y condiciones externas que interfieren en su éxito, por lo cual a dos décadas del siglo XXI la atención a la pobreza es una tarea inconclusa.

En AL los primeros PTMC surgieron en Brasil y México, convirtiéndose en los países pioneros en establecer políticas programas sociales con transferencias económicas condicionadas para lograr abatir el rezago social y que ha servido como referencia para otros países. Entre México la referencia es el Programa Progresas - Oportunidades - Prospera, vigente durante más de dos décadas y el cual se eliminó de los programas de la política social de nuestro país en el año 2019. De acuerdo con Niño-Zarazúa (2011), el análisis de los PTMC en AL muestra que son efectivos en el combate a la pobreza y en el aumento del bienestar modificando los típicos programas antipobreza al cambiar la comida y subsidios por asistencia monetaria. Derivado de todas las experiencias analizadas y las existentes en la literatura temática es visible el impacto positivo de los PTMC para superar los niveles de pobreza y de carencias sociales, el objetivo del estudio era evidenciar esta situación para justificar la posibilidad de generar programas con características similares a nivel estatal aprovechando la gran cantidad de datos e información sobre las características socioeconómicas de la población en el país.

Si se relacionan los aspectos de la teoría que sustenta a los PTMC y se contrasta contra los supuestos que se han descrito en la investigación podemos inferir que Prospera cumplía con los requerimientos para ser un programa exitoso, como

diversos autores lo han sostenido. Y mantenía el enfoque del capital humano, asumiendo que los individuos en condiciones de pobreza son susceptibles de invertir recursos y tiempo para mejorar su educación y su salud, en tanto el Estado intervenga con apoyos monetarios y con infraestructura en servicios de manera corresponsable” (Becker, 1962, p. 9). De acuerdo a la ASF a partir de 1997 la atención a la pobreza se enfocó en potencializar el desarrollo humano, bajo la premisa de que la asistencia debía sustituirse por la corresponsabilidad en el entendido de que las personas son sujetos autónomos que tienen la capacidad de emprender el camino al ejercicio pleno de sus derechos sociales, cuando su voluntad coincide con las oportunidades (2019).

Con la finalidad de establecer bases críticas sobre la funcionalidad del PTMC más importante de la política social en el país, durante las últimas tres décadas, será necesario generar aseveraciones a manera de conclusiones, sobre la importancia del programa en la sociedad mexicana, sus principales logros, limitaciones y su impacto en la atención a la población vulnerable en el estado de Michoacán. Como se ha mencionado anteriormente, Prospera tiene su fin en el año 2019 al desaparecer por un decreto presidencial y en su lugar se crea la CNBBJ, cuyo objetivo se centra en el componente educativo y desaparece los apoyos en salud, alimentación y vinculación. Cabe mencionar que la decisión presidencial de AMLO, no brindó argumentos científicos ni análisis que justificaran la desaparición del programa ni la disminución de los recursos otorgados, mucho menos estudios que mencionaran el impacto que significaba para las familias beneficiarias. Una de las características del instrumento es que permitió establecer una valoración y acercamiento al funcionamiento de los procesos sustanciales del Programa relacionados con la entrega de apoyos, los posibles efectos de estos y la experiencia escolar por la que transita la población atendida. Todo ello a través de la percepción y experiencia de los actores clave, los beneficiarios.

La desaparición de Prospera en Michoacán tuvo como resultado dejar en situación de vulnerabilidad a miles de familias, afectado una fuente de ingresos segura en los hogares que les permitía afrontar los principales gastos del mismo, además de limitar de manera directa el acceso a servicios de salud y brindar posibilidades para

el aumento de la deserción escolar. El aumento de las problemáticas anteriores afecta directamente la funcionalidad de la economía local y con ello el desarrollo regional del estado. La población beneficiaria del programa en su último año de operación atendía a más 292,490 hogares y 1,081,241 personas de las cuales solo transitaron al programa de BBJ una cantidad de 149,468 becarios, dejando fuera de cobertura y sin atención de servicios ni apoyos económicos a más de 930 mil personas.

De manera general, es importante recordar que el PTMC Prospera está compuesto por cuatro componentes esenciales, alimentación, salud, educación y vinculación (este último compuesto por la inclusión social, laboral, financiera y productiva), de los cuales toda la población estudiada tenía pleno conocimiento de los componentes y sus apoyos, lo que brinda la posibilidad de calificar como asertiva la comunicación del programa hacia sus beneficiarios. Cada uno de los componentes mantenía un porcentaje alto de cumplimiento de las condicionantes del programa y brindan la posibilidad para que los beneficiarios cuenten con los elementos necesarios para superar sus carencias. El 86.3% de los encuestados considera que cumplía su objetivo al ofrecer posibilidades para superar las carencias sociales, mientras que el 94% de la población considera como una mala decisión la desaparición de Prospera. Con base en lo anterior se vislumbra un panorama desalentador sobre los indicadores de desarrollo, principalmente por la disminución de los beneficios a los que eran acreedores las familias afiliadas al programa.

Como se ha mencionado anteriormente, la carencia más relevante para la concepción de la pobreza, es la alimentación, entendiéndose como problemática la falta de acceso a la misma. Con base en los objetivos de Prospera, se identifica que las causas que generan esta carencia refieren principalmente a la falta de recursos para adquirir alimentos y la falta de cultura para llevar una sana alimentación. En Michoacán los resultados de este componente pueden registrarse como positivos y exitosos, principalmente, por el importante aumento de las personas afiliadas a PROSPERA en el último sexenio, ya que el padrón creció en más de un 30% derivado de la CNCH. Lo anterior les permitía acceder a un subsidio para alimentación se entregaba de manera directa y en efectivo a la población

beneficiaria, razón que aumentó la derrama económica, así como la funcionalidad y crecimiento de los agentes económicos en esta entidad. Los resultados del instrumento mostraron disminuciones en los ingresos en los hogares entre el 10 y el 20% lo cual representa un duro golpe a la economía familiar, adicionalmente y de acuerdo a los datos analizados se asocia que el programa estaba relacionado directamente con cerca de un cuarto de la reducción de la vulnerabilidad por carencias sociales en el estado de Michoacán en los últimos años de operatividad. Con lo anterior es posible inferir que Prospera era un programa que mejoraba las condiciones socio – económicas en las distintas zonas del estado, aumentando la capacidad de ingresos y demanda que a su vez fomentaba la movilidad y el crecimiento económico, características que garantizan el desarrollo regional.

De acuerdo a los datos de la investigación el aumento de la pobreza podría ser entre 1 y 1.5% de la población michoacana, que se deduce que sean aproximadamente entre 40 y 60 mil pobres adicionales, que si se contrasta contra los datos de pobreza y vulnerabilidad por carencias sociales podemos inferir que por lo menos en un cuarto de los casos de aumento de pobreza se identifica con la desaparición del programa y la disminución de las transferencias económicas a los hogares que eran beneficiarios. La desaparición de Prospera considera un duro golpe a la economía, ya que al desaparecer varios componentes del programa se dejan de ejercer una cantidad considerable de recursos económicos, lo cual indirectamente se refleja en la disminución de dinero circulante en el estado, lo cual impacta directamente en la economía del estado.

Dentro de las ROP se planteaba el objetivo para atender a la población con vulnerabilidad por acceso a la seguridad social, es decir, a servicios médicos. En Michoacán los resultados fueron positivos ya que se logró afiliar a los SPSS a más de medio millón de personas que no contaban con ningún servicio de salud, situación que llevó a disminuir los niveles de enfermedades y mantener un control médico, ya que dentro de los talleres que les brinda los servicios de salud de manera bimestral a las familias, se les orientaba con la finalidad de prevenir y aprender a tener mayores cuidados personales y familiares, aumentando su cultura en la salud.

La eliminación del SP, conlleva dejar sin servicios de atención a la salud al 77.3% de los beneficiarios, más de 835 mil michoacanos se quedaron sin la posibilidad de atenderse. Respecto a la entrega de complementos alimenticios, los cuales tenían como finalidad contribuir a la nutrición de niños y mujeres embarazadas, se dejaron de entregar más de 52,984 micronutrientes de manera bimestral, lo cual afecta directamente el estado y seguimiento nutricional de la población mencionada, aunado a que la atención prenatal dejó de existir y las mujeres en esa situación se vieron vulnerables para su seguimiento médico. Se identificaron algunas problemáticas, entre las que destacan, la negativa de los beneficiarios a recogerlos y utilizarlos, lo que llevaba a un desperdicio o mal uso de los mismos, sería necesario realizar una valoración más a detalle sobre este aspecto, con la finalidad de comprobar el impacto que pudiera tener en los receptores.

La problemática de este componente se identifica desde diversos aspectos, la obligatoriedad de la corresponsabilidad, la mala administración y distorsionamiento de las actividades por parte de los SPSS, principalmente. Esta situación se logró identificar debido a diversas quejas y denuncias de los beneficiarios, las cuales correspondían principalmente a que el sector salud, en muchas ocasiones en lugar de brindar los talleres para el autocuidado de la salud, las ponían a limpiar espacios públicos o hacer actividades diferentes a las establecidas dentro de la normatividad, con el condicionamiento de realizarlas para firmarse su corresponsabilidad, situación que limitaba el acceso a la entrega de sus apoyos económicos.

La situación más importante de incorporar a los beneficiarios a los servicios de salud, radicaba en la prevención y disminución de las enfermedades, sin embargo y a pesar del alto cumplimiento de esta corresponsabilidad por parte de los beneficiarios, las instituciones en muchas ocasiones se veían limitadas para cumplir este objetivo ya que no contaban con las capacidades de infraestructura para atender a la población objetivo, aunado a la insuficiencia de medicamentos y personal médico en las clínicas de salud, lo anterior tenía como resultado que difícilmente las personas que se atendían llevaran un correcto seguimiento de su salud, lo que deriva en una baja calidad de los servicios. De acuerdo a la teoría de las capacidades, los funcionamientos son de tal importancia que la realización de

una persona puede depender de ellos y se refiere a funciones elementales como estar bien alimentado, tener buena salud; con la información mostrada en la investigación podemos inferir que al gobierno no tomo en cuenta las repercusiones de eliminar el componente de salud y alimentario de Prospera, lo cual implica consecuencias regresivas respecto a la atención de estas carencias, bajo estos criterios será importante retomar los planteamientos de la teoría de capacidades con la finalidad de mejorar los indicadores y brindar mayores posibilidades a las familias para superar sus niveles de vulnerabilidad..

Pasando al componente educativo, la disminución de los subsidios a las familias con educandos, significa una baja importante de los ingresos de los hogares y puede también significar el aumento de los niveles de pobreza en las mismas y el aumento de la deserción escolar en este nivel educativo, ya que el 76.2% de los encuestados consideran insuficientes los beneficios de la CNBBJ. Uno de los indicadores que paso a ser irrelevante es, la permanencia y continuidad de los educandos, ya que con la disminución a una sola beca por familia y la homologación de una cantidad específica en toda la educación básica, aumenta la posibilidad para la deserción educativa.

Contrario a lo anterior, los mayores beneficiados resultan ser los estudiantes de EMS, cuyos beneficiarios representan el 19.5 % del padrón, cuyo recurso pasó a ser de entrega directa a los mismos, aun sin la capacidad para ser responsable sobre el uso de los recursos. La evaluación de CONEVAL (2020) encontró que la operación de los programas fue bastante errática, en un afán por llegar directamente a los beneficiarios sin involucrar apropiadamente a las instituciones educativas, a pesar de que los programas se operan por la SEP. Lo anterior pareciera obedecer a una estrategia político electoral de la actual administración federal, ya que una gran parte de jóvenes, tan solo en Michoacán más de 150,000 becarios que recibirán una beca de EMS en el periodo 2018-2022, serán nuevos electores en los comicios del año 2024, por lo que son susceptibles a la sujeción para votar por el partido que representa el poder actualmente.

Una de las principales críticas detectadas en la literatura especializada en Prospera, radica en la búsqueda de la universalidad de las becas de educación básica y la

mejora de la focalización de las becas de EMS y Superior, además de buscar el aumento en la calidad de los servicios educativos. Sin embargo, es claramente identificable que la normativa y los objetivos del Programa de BBJ no contempla la mejora de estos aspectos, a pesar de la dependencia directa a la SEP. Adicionalmente, la focalización sigue siendo un problema en el nuevo programa, ya que en las ROP no se describen las características para lograr mejorar ese problema y solamente se realizan inscripciones generales para participar en la selección de los nuevos beneficiarios, dejando a muchas personas con características de vulnerabilidad sin la posibilidad para acceder a las mismas. Mientras que, en la EMS, tampoco se mejora este aspecto, al garantizar una beca de manera universal a los inscritos en este nivel, donde claramente existen beneficiarios que no necesitan el apoyo económico.

Lograr una evaluación de los efectos a largo plazo, fue complicado a lo largo de las décadas de existencia del programa, ya que el lapso de tiempo que transcurría entre que un beneficiario era educando y recibía los apoyos, respecto a la edad en la que se introducía en actividades productivas y el mercado laboral, era demasiado extenso, además de que generar estudios longitudinales dentro de esa temporalidad son complicados y costosos. Algunos de los estudios realizados han logrado verificar información relevante a los indicadores en los que tiene impacto el programa Prospera en los mercados laborales. De acuerdo con Behrman y Parker (2019), tuvo efectos muy importantes en los resultados de mercado de trabajo femenino. La población expuesta, aumenta su participación en la fuerza laboral entre un 7 al 11%; el trabajo remunerado aumenta entre 7 y 11% en comparación con la población no expuesta. En general, los mayores desafíos con respecto al funcionamiento del componente educativo de Prospera se encuentran en dar a conocer, a todos los involucrados, los detalles de su funcionamiento y de las características de los apoyos que ofrece el Programa para la educación. Michoacán tiene un desafío mayor tanto con las titulares y becarios, como con el personal de EB, quienes registraron un grado de conocimiento mucho menor en comparación con el personal de EMS.

Respecto a las valoraciones importantes realizadas a los programas sociales que buscaron cubrir las intervenciones de Prospera se identifica que la desaparición del apoyo a los adultos mayores, dejó sin apoyo a 244 adultos registrados en el programa. Estas personas tuvieron prioridad para su transición al programa de la pensión universal para adultos mayores con lo cual sus apoyos económicos aumentaron y se han visto beneficiados. Otro de los aciertos que se identifican es la transición de los apoyos a las personas con discapacidad en los CAM, donde se brindaba servicios educativos y de profesionalización para los niños y jóvenes con una condición de discapacidad, los cuales migraron al sistema de la pensión para personas con discapacidad obteniendo recursos de manera directa y en mayor cantidad.

El componente de vinculación fue una de las innovaciones de la administración del presidente Peña Nieto, con el cual se buscaba dar respuesta y atención a muchas de las críticas realizadas al programa, entre las cuales destacan el impacto de los recursos brindado en la vida laboral y la productividad de los beneficiarios. Sin embargo, las afirmaciones que se mencionan anteriormente, no necesariamente reflejan la realidad de la población beneficiaria, ya que a pesar de describir dentro de la normativa del programa las características y definiciones sobre las intervenciones que tendría el componente de vinculación, existen grandes deficiencias en la operación del componente, además de no existir información precisa sobre las intervenciones y sus responsabilidades de los involucrados. El problema que busca enfrentar dicho componente se enfoca en disminuir la exclusión social, financiera, productiva y laboral, situación que se buscó lograr a través del trabajo interinstitucional y con la participación de diversas secretarías de la administración federal, logrando vincular a un grupo reducido de beneficiarios y principalmente se logró con aquellos que ya estaban encaminados en alguna actividad productiva.

La oferta para la capacitación laboral en el estado de Michoacán se describe inexistente dentro de las actividades realizadas por la DEP. mientras que la vinculación a la oferta laboral brindaba por la STPS, a través del SNE era mínima con respecto a la demanda laboral de las mujeres jefas de familia y aquellos

egresados de EMS y ES, aunado a que no existía una focalización específica para los beneficiarios del programa, simplemente se informaba y acercaba a los mismos con el mencionado organismo. Aunado a lo anterior, no existía un seguimiento y/o evaluación sobre la entrada, permanencia y satisfacción del usuario en las vacantes ofertadas.

Respecto a la vinculación con entidades gubernamentales que brindaban apoyos a proyectos productivos, se encontraron diversos aspectos, destacando los siguientes: la oferta de opciones era insuficiente para la demanda de personas, dicha oferta carecía de adecuación en la normativa para facilitar el acceso de los beneficiarios de Prospera, adicionalmente, ninguna dependencia especificaba algún recurso destinado a dichos beneficiarios, por lo cual participaban en las convocatorias como cualquier ciudadano, lo cual complicaba el acceso a los recursos, ya que el nivel educativo, preparación académica y laboral del sector social que atiende el programa, es baja.

Lo que refiere a inclusión financiera, se logra identificar que los servicios que se ofrecieron lograron tener niveles aceptables de efectividad en sus niveles iniciales. Derivado de la incorporación de este componente, se instruyó al banco BANSEFI a ser el principal ejecutor de la misma, las primeras actividades relacionadas a la inclusión financiera se dieron al capacitar al total de las titulares beneficiarias sobre el uso de los productos bancarios, como créditos, seguros, ahorros, etc. Lo anterior fue bien aceptado por las personas ya que lograron aprender sobre los productos, de igual manera se les ofertaban dichos servicios de manera inmediata y muchas personas lograron acceder a los mismos. La problemática se empieza a generar debido a las capacidades institucionales de la entidad financiera, ya que se vieron rebasados en la solicitud de créditos, dejando a muchas personas sin acceso a los mismos, de igual manera se detectó que el uso de cuentas de ahorro se realizaba conforme a lo estipulado. De manera general podemos inferir que en la búsqueda de ampliar las inclusiones sociales de la población beneficiaria de Prospera, se tuvo grandes aciertos sobre el camino para lograrlo y existen muchos casos exitosos que corroboran lo anterior, resulto ser un componente con muchas características

mejorables y perfectibles, ya que su aplicación solo se logró en los últimos tres años del sexenio de Peña Nieto.

Resultaría necesario establecer la regulación normativa de dicho componente de manera clara y específica sobre la problemática, sus causas y efectos, sobre todo, la definición de las actividades y responsabilidades de las dependencias involucradas, así como, establecer criterios específicos que se adapten a la realidad y el contexto, económico, social y familiar en el que se desarrollan los beneficiarios del programa. Lo anterior abriría un espacio de desarrollo de potencialidades económicas y productivas de estas personas y con ello una alta posibilidad de aumentar sus ingresos y salir de los niveles de vulnerabilidad en los que viven.

Finalmente se retoma la correlación entre la desaparición del programa Prospera y los componentes, ya que se vieron afectados directa y negativamente, al existir una disminución en los recursos de los hogares, dicha disminución afecta directamente en la posibilidad para acceder a los servicios de salud y educación. El no contar con ninguna seguridad social implica un gasto para las familias el acceso a estos servicios, situación que tenían cubierta en un alto porcentaje a través del seguro popular. De igual manera estas situaciones afectan directamente en las posibilidades de la permanencia escolar, ya que el no contar con ingresos suficientes y con la salud adecuada, aumenta las posibilidades de deserción escolar. Las variables se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, identificando al programa Prospera como el proveedor o facilitador para garantizar la accesibilidad a los otros componentes, su desaparición compromete de manera clara e importante la satisfacción de las necesidades básicas de la población en estado de vulnerabilidad. Lo anterior, permite comprobar la hipótesis donde se identifica que la desaparición de prospera tendrá un impacto negativo en el desarrollo regional de Michoacán.

La inversión en un programa de esta naturaleza se considera económicamente alta, sin embargo, el impacto en los niveles de pobreza, pueden ser considerables si se mejoran los errores que se vislumbraban en el programa que desapareció. Uno de los principales es la inversión en zonas específicas, principalmente en el ámbito rural y aquellas zonas que actualmente se conocen como cinturones de pobreza,

zonas alrededor de las grandes urbes donde se establecen las personas que buscan mejorar su calidad de vida a través de la oferta laboral y productiva de las mismas. Para certificar lo anterior se deberá garantizar una correcta focalización de las personas susceptibles a un programa de transferencias condicionadas y un correcto análisis de las situaciones de vulnerabilidad de las zonas marginadas para establecer los beneficios que pueda ofrecer.

Resulta importante atender y mejorar aquellos aspectos que han generado críticas y han presentado desviaciones respecto de los objetivos iniciales, es necesario el establecimiento de políticas públicas que fomenten la inversión en el capital humano y el desarrollo económico, que promuevan la ruptura intergeneracional de la pobreza, que amplíen la cobertura y calidad de los servicios educativos y de salud a los sectores altamente vulnerables a través de una correcta focalización, con la finalidad de establecer procesos de integración social que generen un impacto positivo en el desarrollo económico y regional.

Los PTMC son estrategias publicas probadas que promueven la adquisición de nuevas habilidades y conocimientos que se convierten en herramientas para mejorar la inserción de los individuos en el mundo productivo y laboral, presumiendo una estrecha relación entre educación y desarrollo, por lo cual cumple con los planteamientos de la teoría del capital humano. Así mismo, son garantes para el abatimiento de la pobreza y la condicionalidad resulta un requisito efectivo para garantizar el cumplimiento de acciones que mejoren las capacidades de las personas en su hogar y en su entorno, con la finalidad de generar mecanismos de participación en la dinámica productiva de su entorno buscando el desarrollo de la misma.

## FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Los análisis presentados en los apartados anteriores brindan una perspectiva amplia sobre el impacto que tenía Prospera en el desarrollo de los beneficiarios desde un ámbito estatal, además de brindar un panorama sobre la importancia que tenía en la dinámica económica y social de Michoacán.

Los resultados y las valoraciones obtenidas permiten demostrar la importancia de los PTMC como una alternativa de política pública que permita alcanzar una nueva visión de política social que garantice la atención a los grupos con mayor grado de vulnerabilidad, a través de entregas económicas directas a la población pero condicionadas a la atención y desarrollo de las capacidades personales, en el mediano plazo esta situación permitiría la superación de los niveles de pobreza y el desarrollo de las regiones. La correlación entre capital humano y desarrollo económico es estrecha, un estudio realizado en ALC, señala que la pobreza de las naciones se debe a que no ha existido una adecuada inversión en capital humano: “solo un acelerado aumento de la formación de capital humano puede sacar rápidamente a la región de la pobreza. De hecho, lo que la región necesita podría llamarse un shock de capital” (Londoño, 1996, p. 2).

En ese sentido, se identifica que la investigación sirve de preámbulo para futuros análisis sociales, donde uno de los más importantes radica en la identificación del impacto de los PTMC, estableciendo la generación de los mismos a nivel estatal y a su vez en cada una de las regiones vulnerables dentro de los estados, con el objetivo de brindar mayores oportunidades de crecimiento y desarrollo a su población.

Otra de las opciones se identifica en la posibilidad de establecer mecanismos que garanticen el acceso a la información pública de manera estatal y/o regional con base en el estudio de micro datos, cuya finalidad sería la obtención de estadísticas de manera específica en una determinada territorialidad, lo cual permitiría la medición del impacto de las acciones gubernamentales de manera local y no necesariamente nacional, evitando la generalización de los datos y la modificación de los resultados por las disparidades regionales.

Finalmente, uno de los aportes más relevantes es la identificación de la importancia de inversión en el capital humano, desde este panorama pueden surgir diversas líneas de investigación enfocadas en el desarrollo personal y la capacidad gubernamental para la identificación y atención de las carencias sociales, donde se puede y debe considerar la intervención de los tres niveles de gobierno para disminuir las carencias, donde la coordinación sea la clave para la focalización de las acciones y los ámbitos de intervención de cada uno.

Lo anterior puede incentivar las tareas para generar una línea de investigación sobre la generación de una política social eficaz, evitando duplicidad de apoyos y mejorando la inversión social a través de estrategias coordinadas entre dependencias para mejorar el dinamismo económico de las regiones y el bienestar de la población. Por lo tanto, los actores locales, a través de sus iniciativas y decisiones de inversión y de la participación en la formulación y gestión de las políticas, contribuyen al desarrollo y la dinámica productiva de una localidad, un país o un territorio (Friedmann y Weaber, 1978). Aunque las familias invierten recursos de manera directa en el desarrollo de sus capacidades, el gobierno como responsable de brindar acceso a los servicios básicos, lo realiza de manera indirecta a través de la provisión de servicios como salud, educación, nutrición también lo hace de manera directa a través de políticas públicas que buscan proveer recursos económicos para apoyar en el acceso efectivo a los derechos sociales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, A. (2019). Análisis comparativo de la política social de los programas oportunidades y Prospera durante los gobiernos de Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto.
- Aguilar, A., Barnard, C., & De Giorgi, G. (2019). Efectos a largo plazo de PROSPERA en el Bienestar.
- Alburquerque, F. (2004). El enfoque del desarrollo económico Local. En Cuaderno de capacitación N.º. 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad.
- Anderson, D., Sweeney, D., Williams, T., Freeman, J., & Shoesmith, E. (2010). *Statistics for business and Economics* (2a ed.). United Kingdom: Cengage Learning EMEA.
- Arias, F. (2006). *El proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica*. 5o. Ed. Caracas, Venezuela: Episteme.
- Arnau, J. (1995). Diseños de investigación longitudinal. En J. Arnau (Ed.), *Diseños longitudinales aplicados a las ciencias sociales y del comportamiento*. México: Limusa.
- Auditoría Superior de la Federación. (2016). Evaluación de la política pública de Prospera Programa de Inclusión Social, ASF/Cámara de Diputados, México. Disponible en [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015\\_1575\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_1575_a.pdf) (consultado el 21/06/2021).
- Auditoría Superior de la Federación. (2020). Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020. ASF. [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020c/Documentos/Auditorias/2020\\_0394\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020c/Documentos/Auditorias/2020_0394_a.pdf)
- Banco Mundial. (2014). *Un modelo de México para el mundo*. Banco Mundial, noviembre de 2014.
- Banco Mundial. (2018). *The State of Social Safety Nets*, Washington, DC: Banco Mundial.
- Barajas, G. (2002). Las políticas de administración de la pobreza en México: ayer y hoy. *Foro internacional*, vol. XLII, num.1 (167). <https://bit.ly/2HxkMEd>

- Barajas, G. (2016). Prospera, programa de inclusión social: ¿una nueva estrategia de atención a la pobreza en México? *Revista Gestión y estrategia*, (50), 103-120.
- Barba, C. (2016). “Las transferencias monetarias (TM) en América Latina. Conflictos paradigmáticos”, en Barba, Carlos y Valencia, Enrique (coords.), *La reforma social en América Latina en la encrucijada. Transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social*, CLACSO/Universidad de Guadalajara, Buenos Aires.
- Barba, C. & Valencia, E. (2011). “Hipótesis no comprobadas y espejismos de las transferencias monetarias condicionales”, en Barba, Carlos y Cohen, Néstor (coords.), *Perspectivas críticas sobre la cohesión social. Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.
- Bardhan, P. (1993). Economics of Development and the Development of Economics. *Journal of Economics Perspectives* 7(2), pp. 129-142.
- Barrera, M., Galván, E., Marín, L., & Pérez, R. (2020). Análisis comparativo de la pobreza en las fronteras de México: aplicación del coeficiente de Engel. *Equidad y Desarrollo*, (1-35). Obtenido de <https://ciencia.lasalle.edu.co/eq/vol1/iss35/5/>
- Barrera, M., Reyes, O., & Marín, L. (2021). *Adultos mayores y pobreza. Efecto del incremento de la Pensión Universal en México (2018-2024)*, UNAM.
- Barro, R. & Sala-i-Martin, X. (1995). *Economic Growth*. Boston: McGraw-Hill.
- Barrón, K., Gómez, C., & Orozco, P. (2015). *Desarrollo e igualdad de oportunidades en México: una evaluación por cuantiles del Programa Oportunidades*.
- Behrman, J., Parker, W., S., & Todd, P. (2019). *Impacts of PROSPERA on Enrollment, School Trajectories, and Learning*. World Bank Policy Research Working Paper, (9000).
- Bermúdez, G. (2019). *El futuro del programa Prospera*. Inventio. La génesis de la cultura universitaria en Morelos.

- Blanco, N., & Alvarado, M. (2005). Escala de actitud hacia el proceso de investigación científico social. *Revista de Ciencias Sociales*, 11 (3), 537-544.
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando? Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. Editorial Homo Sapiens, Rosario.
- Boltvinik, J., & A., D. (2004). Políticas focalizadas de combate a la pobreza en México. El progreso / oportunidades. En la pobreza en México y el mundo: realidades y desafíos. México: Siglo veintiuno editore
- Bresser - Pereira, L. (2017). La nueva teoría desarrollista: una síntesis. *Economía UNAM*, 14(40), 48-66.
- Campos, R., Chiapa, C., Huffman, C., & Santillán, A. (2012), "Evolución de las condiciones socioeconómicas de los hogares en el programa oportunidades", Centro de Estudios Económicos, núm. VII, marzo, México, Colegio de México, pp. 1-41.
- Campos, E. (17 mayo 2022), Sembrando vida, cosechando fracasos. 24 horas, el diario sin límites. <https://www.24-horas.mx/2022/05/17/sembrando-vida-cosechando-fracasos/>
- Cecchini, S., & Atuesta, B. (2017). Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: tendencias de cobertura e inversión. CEPAL. (2014). Pactos para la igualdad, hacia un futuro sostenible. Trigésimo quinto periodo de sesiones de la CEPAL, Naciones Unidas – CEPAL.
- CEDRSSA. (2017). Ley de desarrollo rural sustentable. Avances en su instrumentación. Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México. Recuperado el 23 de mayo de 2023 en <https://www.cmdrs.gob.mx/sites/default/files/cmdrs/sesion/2019/05/15/1801/materiales/4-ldrs-analisiscederssa.pdf>.
- CEDRSSA. (2019). La Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Rural Sustentable en México. Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México.
- Cordera, R. (2008). Más allá de la focalización: Política social y desarrollo en México. *Nueva sociedad*, 215, 95-112. Coneval, 2009, Evolución de la pobreza en México, México. Disponible en:

<http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/219264/558315/file/Evoluci%C3%B3n%20de%20la%20pobreza%2030%20JUL%2009%20CONEVAL.pdf>, (consultado el 21/06/2021).

Cortés, F., & Rubalcava R. (2012). "El Progreso como respuesta a la crisis de 1994", en González de la Rocha, M. y Escobar, A. (Coords.) Transferencias condicionadas y sociedad. México D.F.: CIESAS, pp. 27-49

CONEVAL. (s.f.). Evaluación de la Política Social. Obtenido de Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño

CONEVAL. (2009c). Recuperado el 03 de marzo de 2019.

CONEVAL. (2013). Evolución de pobreza por la dimensión de ingreso en México, 1992-2012, México. Disponible en <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-la-pobreza-1990-2010-.aspx>, (consultado el 20/06/2020).

CONEVAL. (2014). Metodología. En CONEVAL, para la medición multidimensional de la pobreza en México (págs. 33-45). México. D.F.

CONEVAL. (2015). DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL. Recuperado el 19 de febrero de 2016, de COMUNICADO DE PRENSA No.003: [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Pobreza\\_2012/COMUNICADO\\_PRENSA\\_003\\_MEDICION\\_2012.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Pobreza_2012/COMUNICADO_PRENSA_003_MEDICION_2012.pdf).

CONEVAL. (2017). Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2016 a nivel nacional y por entidades federativas, México. Disponible en [http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_2016.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx) (consultado el 19/06/2020). Damián, Araceli, 2017, El fallido Proserpa, México.

CONEVAL. (2018). Estudio Diagnóstico del Derecho a la Salud 2018 (págs. 36-40).

CONEVAL. (2018). Cruzada Nacional contra el Hambre. Recuento. [https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/ECNCH/Documents/CNCH\\_Recuento\\_2013\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/ECNCH/Documents/CNCH_Recuento_2013_2018.pdf)

CONEVAL. (2019). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, tercera edición, disponible en:

<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3eredicion.pdf>

CONEVAL. (2020). Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez; Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa de Becas Universal para Estudiantes de Educación Media Superior; Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro. 2019-2020. Ciudad de México: CONEVAL, 2020.

Congreso del Estado de Michoacán. (2022). Presupuesto de Egresos para el estado de Michoacán, <http://congresomich.gob.mx/file/Presupuesto-de-Egresos.pdf>

CNBBBJ. (2019). Diagnóstico del Programa “Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez”. Clave presupuestaria S072. Ciudad de México.

Dallorso, N. (2014). La teoría del Capital Humano y el Enfoque de Capacidades como fundamentos teóricos de las Transferencias Monetarias Condicionadas. Angarita, U., &

Diario Oficial de la Federación. SEDESOL. (2016). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de Prospera, Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2017, Diario Oficial de la Federación, México.

De Acompañamiento, E., & Educativos, S. (2015). Evaluación cualitativa del nuevo esquema de entrega de becas educativas de Prospera, Programa de Inclusión Social.

De Mattos, C. (1999). Teorías del crecimiento endógeno: lectura desde los territorios de la periferia. *Estudios Avanzados* 13(36), pp. 183-208.

Del Horno, R. (20 de agosto 2023) Un fracaso perfecto el programa "sembrando vida". La revista peninsular. <https://www.larevista.com.mx/nacional/un-fracaso-perfecto-el-programa-sembrando-vida-49330>

De la Cruz Almanza, S. (2018). Teorías de desarrollo económico y desarrollo económico regional: un enfoque conceptual. *Revista ADGNOSIS*, 7(7).

De la Torre, R. (2023) Predecir el pasado: la pobreza en México en 2022. Animal político, <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/mexico-como-vamos/predecir-el-pasado-la-pobreza-en-mexico-en-2022>.

Durán, M. (13 de abril 2022). Tandas del Bienestar terminaron siendo Tandas del Fracaso. Momento Financiero. <https://momentofinanciero.mx/tandas-del-bienestarfracasan/#:~:text=De%20los%20851%20mil%20502,83%25%20no%20hizo%20ning%C3%BAn%20reembolso.&text=El%20programa%20de%20microcr%C3%A9ditos%20que,del%20Bienestar%20nomas%20no%20jal%C3%B3>.

Elizalde, M., & Cáceres, F. (1990-2010). Evolución y determinantes de la pobreza de las principales ciudades de México. Recuperado el 18 de febrero de 2016, [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Pobreza%20urbana/Evolucion\\_determinantes\\_de\\_la\\_pobreza\\_urbana.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Pobreza%20urbana/Evolucion_determinantes_de_la_pobreza_urbana.pdf)

Fermoso, P. (1997), Manual de economía de la educación, Narcea, Madrid.

Flores, A. (2013). Transferencias no contributivas a personas mayores: análisis comparativo de dos programas: 70 y más y Pensión alimentaria de la Ciudad de México. México: Naciones Unidas. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/38676055.pdf>

Friedmann, J. & Douglas, M. (1978): Agropolitan development: toward a new strategy for regional planning in Asia, en F. Lo y K. Salih, Growth Pole Strategy and Regional Planning Development Policy. Oxford: Pergamon.

Freije, S., Bando, R., Arce, F., Medina, C. & Bernal, R. (2006), "Conditional transfers, labor supply, and poverty: Microsimulating Oportunidades", Economía, vol. 7, núm. 1, pp. 73-124.

Fuá, G. (1983): L'industrializzazione nel nord est e nel centro, en G. Fuá y C. Zachia (eds.) Industrializzazione senza fratture. Bologna, Il Mulino.

García, M., Martínez, R., & Téllez, R. (2019). Gobierno federal, 2019-2024: principales programas y acciones de política social, una perspectiva coyuntural (45-68).

Gobierno de México. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024. Recuperado el 23 de junio de 2020 de:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)

Gobierno de México. (2022). Programas para el Bienestar. Programas para el Bienestar. Recuperado 1 de septiembre de 2022, de <https://programasparaelbienestar.gob.mx>

Gómez, K. (2020). De Progres-a-Oportunidades-Prospera a las Becas Benito Juárez: un análisis preliminar de los cambios en la política social en el sexenio 2018-2024 en México.

González, E., & Barragán, E. (2012). Pobreza y política social en México y estados de la frontera norte. *Análisis Económico*, 27(64), 23-46.

Guerra, H. F. (05 de agosto de 2011). PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Obtenido de BLOG DE LA PRESIDENCIA: <http://calderon.presidencia.gob.mx/el-blog/mexico-protege-a-los-masvulnerables-resultados-de-oportunidades/#more-69284>

Gutiérrez, C. (1992). El Programa Nacional de Solidaridad. En C. R. Gutiérrez, *El Programa Nacional de Solidaridad* (págs. 98-102). México.

Gutiérrez, M. (2016) La incidencia del programa prospera en los componentes de la pobreza multidimensional. Un enfoque de micro datos (2012-2014). Universidad Autónoma Metropolitana.

Herrera, G. y Castón B. (2003). *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. Barcelona: Ariel.

Herrera, T. (2009). Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México: Del Estado benefactor al Estado neoliberal. *Estudios sociales* (Hermosillo, Son.), 17(33), 7-39. Recuperado en 27 de junio de 2023, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-45572009000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572009000100001&lng=es&tlng=es).

Hernández, et al., (2014). *Metodología de la investigación*. New York, Estados Unidos: McGraw-Hill Education.

- Hermansen, T. (1969). *Development Poles and Development center in national and Regional Development*. United National research Institute for Social Development, Ginebra.
- Jaramillo, M. (1993). *Vademecum de Economía Política*. Bogotá, Universidad Sergio Arboleda: Hojas e ideas, Quinta edición.
- Jiménez, F. (2011). Capítulo 5: teoría del crecimiento endógeno. *Capítulos de Libros PUCP/Chapters of PUCP books*, 431-558.
- Kerlinger, F. & H. Lee (2002). *Investigación del comportamiento*. México: McGraw Hill.
- Levy, S. (1991). "La pobreza extrema en México: una propuesta de política", en *Estudios Económicos*, vol. 6, núm. 1, pp. 47-89.
- Levy, S. & Rodríguez, E. (2005), *Sin herencia de pobreza. El programa Progresa-Oportunidades de México*, México, BID/Planeta.
- Lingens, J. (2005). *Policy Implications of Endogenous Growth Models: A Note*. *Economics Bulletin* 15(13), pp. 1-7
- Lochner, L. (2000), "Education Policy and Crime", University of Western Ontario, CIBC Centre for Human Capital and Productivity Working Papers 20102, University of Western Ontario, CIBC Centre for Human Capital and Productivity.
- Londoño, J. (1996), "Pobreza, desigualdad y formación de capital humano en América Latina, 1950-2025", Banco Mundial, Washington, EE.UU. OCDE (1998), *Human Capital Investment. An international comparison*, Center for educational research and innovation, Francia.
- Martínez, E. (2019). *Políticas sociales y participación en México. El caso del programa Comedores Comunitarios*. Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica. Observatorio de las Democracias Sur de México y Centroamérica. Porrúa.
- Martín, J. (2014). *La teoría de las capacidades en Amartya Sen*. *Edetania*, (46), 63-80. 1.
- Mathus, R. (2009). "La Lucha contra la Pobreza en México". *Revista académica de economía*, 1-6.

- Méndez, M. (2003). Fundamentos de Economía. México: Mc Graw Hill, Cuarta Edición.
- Mochon, M. (1992). Economía Básica. España: Mc Graw Hill, Segunda edición.
- Monroy, G., & Flores, R. (2009). Perspectiva de la teoría del capital humano acerca de la relación entre educación y desarrollo económico. *Tiempo de educar*, 10(20), 273-306.
- Mora, J. y Sumpsi J. (2004), Desarrollo rural: Nuevos enfoques y perspectivas, Proyecto Regional de Cooperación Técnica para la Formación en Economía y Políticas Agrarias y de Desarrollo Rural en América Latina, Santiago, Food and Agriculture Organization (FAO).
- Morales, M., Rodríguez, M., & Cabrera, M. (2019). Gobierno Federal 2019-2024: Principales programas y acciones de la política social, una perspectiva coyuntural. In *Gobierno Federal 2019-2024: Principales programas y acciones de la política social, una perspectiva coyuntural*. (pp. 45-68). Colofón SA de CV.
- Moyado, F. (2019). TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS PROSPERA Y LA POBREZA EN MÉXICO.
- Neufeld, L., García, A., & Quezada, A. (2012). II. Oportunidades y la nutrición de la población urbana: 2002-2009, México. Disponible en [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Complementarias/Complementarias\\_2012/SEDESOL/SEDESOL\\_PDHO\\_zonas%20urbanas\\_aspectos%20sociales\\_nutrici%C3%B3n.zip](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Complementarias/Complementarias_2012/SEDESOL/SEDESOL_PDHO_zonas%20urbanas_aspectos%20sociales_nutrici%C3%B3n.zip) (consultado el 20/06/2020).
- Montagut, T. (2000). Política social: Una introducción. Barcelona: Ariel.
- Navarro, J. (2014). Epistemología y metodología. Primera edición. México: Grupo Editorial Patria.
- Navarro, J. (2007). Conceptos y Principios Fundamentales de Epistemología y de Metodología. (Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales. Instituto Politécnico Nacional., Ed.). México.
- ONU. (1998). "Información general", Centro de Información de las Naciones Unidas, México.

- Ordóñez-Barba, G., & Silva-Hernández, A. (2019). Progres-Oportunidades-Prospera: avatares, alcances y resultados de un programa paradigmático contra la pobreza. *Papeles de población*, 25(99), 77-111.
- Osornio, M. (2019). Programas sociales en México, progres-Oportunidades-Prospera. *Caribeña de Ciencias Sociales*, (febrero).
- Ortiz, C. (2017). Gubernamentalidad y política pública: estudio alternativo del programa Prospera. *Revista mexicana de sociología*, 79(3), 543-570.
- Padua, J. (1996). "Técnicas de investigación aplicadas a las ciencias sociales," Colegio de México y FCE, 6ª reimp., FCE, México. pp. 38-41.
- Pedrajas, M. (2006) La transformación ética de la racionalidad económica en Amartya Sen: una recuperación de Adam Smith. *Quaderns de Filosofia y Ciencia* 2006; 36:105-17.
- Periódico Oficial de Michoacán. (2023). <https://dif.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2023/05/ProgramaDesayunosEscolares.pdf>
- Peñafiel, L. (2016). Estrategia de seguimiento, monitoreo y evaluación de los componentes de inclusión productiva, laboral y financiera de PROSPERA Programa de Inclusión Social.
- PND. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Consultado el 15 de mayo de 2019 en [https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND\\_2013-2018.pdf](https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf).
- Presidencia de la República. (1997). Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación*, México.
- Presidencia de la República. (2019). I Informe de Gobierno. Consultado el 15 de septiembre de 2022 en <https://www.gob.mx/presidencia/galerias/primer-informe-de-gobierno-215724>.
- Presidencia de la República. (2019). Conferencia de prensa del 9 de septiembre, Palacio Nacional, en <https://www.youtube.com/watch?v=tYX0-WsmmlE>

- Pw, Price Waterhouse Coopers. (2013). IMSS-Oportunidades. Evaluación de Costo/Efectividad, Reporte final, México. Disponible en [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Especificas/Especificas\\_2013/IMSS/CostoEfectividad\\_2013\\_IMSS\\_Oportunidades\\_S038.zip](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Especificas/Especificas_2013/IMSS/CostoEfectividad_2013_IMSS_Oportunidades_S038.zip) (consultado el 20/06/2020).
- Quispe F. & Gabith M. (2016). "Visiones del desarrollo endógeno desde las comunidades locales". *Perspectivas*, Año 19 – N° 37 – mayo 2016. Universidad Católica Boliviana "San Pablo", Unidad Académica Regional Cochabamba.
- Rendón, R., Aguilar, J., Muñoz, M., Altamirano, J., García, J., Zarazúa, J., & Aguilar, N. (2006). Gestión de redes de innovación en cinco sistemas-producto del estado de Michoacán. Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación CTS+I, 1–17.
- Restrepo, I. (2013). La salud privada y la buena vida: aportes del enfoque de las capacidades de Amartya Sen para el razonamiento ético en salud pública. *Cadernos de Saúde Pública*, 29(12), 2371-2382. Obtenido de <https://www.scielo.br/j/csp/a/FS8K4HnnJJ3wcJNvVcZLwRy/?lang=es&format=pdf>.
- Reynold, V. (15 de junio 2022). Jóvenes Construyendo el Futuro no ha sido un éxito, pero tampoco un fracaso: ManpowerGroup Latinoamérica. *El Herald de México*. <https://heraldodemexico.com.mx/economia/2022/6/15/jovenes-construyendo-el-futuro-no-ha-sido-un-exito-pero-tampoco-un-fracaso-manpowergroup-latinoamerica-413685.html>
- Robeyns I. (2005) The capability approach: a theoretical survey. *Journal of Human Development* 2005;6: 93-117.
- Romer, P. (1990) Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy* 98, pp. 71- 102.
- Rubalcava, L. (2016). Estrategia de seguimiento, monitoreo y evaluación de los componentes de inclusión productiva, laboral y financiera de PROSPERA Programa de Inclusión Social. Ciudad de México: México. Gobierno de la República.
- Sabino, C. (2014). El proceso de la investigación. Décima edición. Guatemala: Episteme.

- Salguero, J. (2006). Enfoques sobre algunas teorías referentes al desarrollo regional. Sociedad geográfica de Colombia, academia de ciencias geográficas, Bogotá, Colombia.
- Schultz, T. (1968). Valor económico de la educación, Uteha, México.
- Schultz, T. (1972a). El valor económico de la educación, Tecnos, México.
- Schultz, T. (1972b). "Inversión en capital humano", en Mark Blaug, Economía de la educación, Tecnos, Madrid.
- SEDESOL. (2016). El programa prospera logra la inclusión social de sus beneficiarios, mayo 2016 <https://bit.ly/2QbSSQI>
- Secretaría de Bienestar. (2019). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social para el ejercicio fiscal 2019. Recuperado el 1 de junio de 2019, de CNBBBJ: <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/documentos/reglas-de-operacion-deprospera-programa-de-inclusion-social-2019>
- Secretaría de Bienestar. (2020). 4o. Informe Trimestral 2019. Programas de Subsidio del Ramo Administrativo 20.- Bienestar. Ciudad de México: Secretaría de Bienestar.
- Secretaría de Bienestar. (2021) "1er Informe Trimestral 2021: Programas de Subsidio del Ramo Administrativo" [en línea] <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/1er-informe-trimestral-2021> [fecha de consulta: mayo de 2021].
- Secretaría de Educación Pública. (2019). ACUERDO número 29/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para ejercicio fiscal 2020.
- Scott, J. (2 de Julio de 1999). La población objetivo de PROGRESA es la población en condiciones de pobreza México. En J. Scott, Experiencias Exitosas de Combate a la Pobreza Rural: Lecciones para una Reorientación de las Políticas (págs. 5-20). México: CIDE.
- Sen, A. (1979). Sobre la desigualdad económica. Madrid: Alianza.
- Sen, A. (1996), Capacidad y bienestar. En: Nussbaum M, Sen A, editores. La calidad de vida. Tlalpan: Fondo de Cultura Económica; 1996. p. 54-83.

- Sen, A. (1999). Nuevo examen de la desigualdad. Madrid: Alianza.
- Sen, A. (2000). Desarrollo y libertad. Barcelona: Planeta.
- Sen, A. (2000), Desarrollo y Libertad, Editorial Planeta, Buenos Aires Villatoro, Pablo, 2005, "Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina", en Revista de la CEPAL, núm. 86, pp. 87-
- Sen, A. 2000 Desarrollo y libertad. Buenos Aires: Planeta
- Sen, A. (2001): Development as Freedom, Nueva Delhi, Oxford, Oxford University Press, 2.<sup>a</sup> edición.
- Sen, A. (2010), Desarrollo y libertad. Bogotá: Planeta; 2010.
- Sen, A. (2016). La desigualdad económica. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sierra, B. (2017). Funcionalidad del programa " Prospera" en la sociedad mexicana contemporánea y su impacto en la educación. Un estudio de caso.
- Tarapuez, E. (2001). "Una política municipal para el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa" en Revista Venezolana de Gerencia, Año 6, No. 15, pp. 423-445.
- Urquijo, M. (2008). La libertad como capacidad: el enfoque de las capacidades de Amartya Sen y sus implicaciones en la ética social y política. Cali: Universidad del Valle.
- Van de gaer, D., Vandebossche, J. & Figueroa, J. (2011), "Children's health opportunities and project evaluation: Mexico's Oportunidades program", Universiteit Gent, Faculteit Economie en Bedrijfskunde, Working Paper D/2011/7012/54.
- Vargas, J., & Eguiarte, M. (2017). Análisis del impacto del programa Oportunidades en el ingreso autónomo de sus beneficiarios. Economía Informa, 406, 62-79.
- Vázquez, A. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. Investigaciones Regionales Journal of Regional Research, 183-210.

Venezky, R. (2005). ¿Qué es alfabetización? Vocabulario de lectura y escritura (1).  
Lectura y Vida, 26(1), 62-65.  
<https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA140410077&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=03258637&p=IFME&sw=w&userGroupName=anon%7E8cc6dea8&aty=open-web-entry>

Yaschine, I. (2019) “Progres-Oportunidades-Prospera, veinte años de historia” en  
Hernández Licona, G., De la Garza, T., Zamudio, J. y Yaschine, I. (coords.)  
(2019). El Progres-Oportunidades-Prospera, a 20 años de su creación.  
Ciudad de México: CONEVAL, pp. 31-65.

## ANEXOS

### ANEXO 1.- TABLA DE CONGRUENCIA

| PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN  | OBJETIVOS   | HIPÓTESIS  | VARIABLE DEPENDIENTE     | VARIABLE INDEPENDIENTE  | DIMENSIONES  | INDICADOR                             |
|---|---|--|--------------------------|---|--|---------------------------------------|
| ¿De qué manera impacta la desaparición de Prospera en el desarrollo regional de Michoacán durante el periodo 2018-2021?               | Identificar de qué manera impacta la desaparición de Prospera en el desarrollo regional de Michoacán durante el periodo 2018-2021.                | La desaparición de prospera impacta negativamente en el desarrollo regional de Michoacán durante el periodo 2018-2021. | Desaparición de Prospera | 1.-Componente Educativo<br>2.-Componente Salud<br>3.-Economía del hogar | Satisfacción<br>Suficiencia<br>Efectividad<br>Condicionamiento<br>Disponibilidad | Impacto<br>Asociación<br>Herramientas |
| ¿Como impacta la desaparición de Prospera en los ingresos económicos de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021?  | Identificar el impacto de la desaparición de Prospera en los ingresos económicos de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021.  | La disminución del ingreso familiar impacta negativamente en el desarrollo regional de Michoacán.                      | Desaparición de Prospera | Economía del hogar  | Satisfacción<br>Suficiencia<br>Efectividad                                       | Impacto<br>Asociación<br>Herramientas |
| ¿Como impacta la desaparición de Prospera en el acceso a la salud de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021?     | Identificar el impacto de la desaparición de Prospera en el acceso a la salud de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021.     | La eliminación del componente de salud impacta negativamente en la dinámica socio-económica de Michoacán.              | Desaparición de Prospera | Componente Salud  | Satisfacción<br>Suficiencia<br>Efectividad                                       | Impacto<br>Asociación<br>Herramientas |
| ¿Como impacta la desaparición de Prospera en el acceso a la educación de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021? | Identificar el impacto de la desaparición de Prospera en el acceso a la educación de los beneficiarios en Michoacán durante el periodo 2018-2021. | La eliminación del componente de educación impacta negativamente en la dinámica socio-económica de Michoacán.          | Desaparición de Prospera | Componente Educativo  | Satisfacción<br>Suficiencia<br>Efectividad                                       | Impacto<br>Asociación<br>Herramientas |

## ANEXO 2.- CATALOGO DE 27 INTERVENCIONES (CAUSES)

- **Incrementar el PBGS significa la mejora continua del Componente de Salud**
- **Acciones de Prevención vs. Curación**

1. Vacunación contra Tuberculosis (BCG)
2. Vacunación contra Hepatitis B (HB) menores de 14 años
3. Administración de vacuna pentavalente (DPT, HB, HIB)
4. Vacunación contra Rotavirus
5. Vacunación contra Neumococo Conjugado (heptavalente)
6. Vacunación profiláctica contra Influenza (gripe estacional) menores de 14 años y grupos de riesgo
7. Vacunación contra Sarampión, Parotiditis y Rubéola (SRP)
8. Vacunación contra Difteria, Tosferina y Tétanos (DPT)
9. Vacunación contra Poliomiелitis (SABIN)
10. Vacunación contra el Virus del Papiloma Humano (VPH)
11. Vacunación contra Hepatitis B (HB) mayores de 14 años
12. Vacunación contra Sarampión y Rubéola (SR)
13. Vacunación contra Tétanos y Difteria (TD)
14. Vacunación contra el Neumococo para el adulto mayor
15. Vacunación profiláctica contra Influenza (gripe estacional) para mayores de 60 años sin patologías asociadas
16. Acciones preventivas para el recién nacido
17. Acciones preventivas para menores de 5 años
18. Acciones preventivas para niñas y niños de 5 a 9 años
19. Detección precoz de los trastornos de la conducta alimentaria
20. Acciones preventivas para adolescentes de 10 a 19 años
21. Acciones preventivas para mujeres de 20 a 59 años
22. Acciones preventivas para hombre de 20 a 59 años
23. Examen médico completo para mujeres de 40 a 59 años
24. Examen médico completo para hombres de 40 a 59 años
25. Prevención y atención a violencia familiar y de género
26. Acciones preventivas para adultos mayores de 60 años en adelante
27. Otras acciones de promoción a la salud y prevención de riesgos

## ANEXO 3.- INSTRUMENTO APLICADO EN LA INVESTIGACIÓN

### CUESTIONARIO

Muchas gracias por responder esta encuesta sobre el programa prospera y los apoyos que éste otorgaba en la ciudad de Morelia. Este cuestionario forma parte de mi investigación y tesis de Doctorado en Ciencias del Desarrollo Regional la cual curso en el Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales (ININEE) de la Universidad Michoacana de San Nicolas de Hidalgo (UMSNH). El objeto de la investigación es recabar información para poder determinar si la desaparición del programa prospera tiene un impacto negativo en los ingresos económicos de los beneficiarios y limita su permanencia en los servicios educativos y de salud.

Al responder esta encuesta el tratamiento de la información será meramente académico y posteriormente pondremos a su disposición los resultados de la investigación. Así mismo, es importante que sepas que no hay respuestas correctas o erróneas, lo importante es indicar la realidad de tu experiencia y conocimiento, el cual es muy distinto entre personas.

## PARTE I. De los Actores

Nombre: \_\_\_\_\_  
Edad: \_\_\_\_\_ Género: \_\_\_\_\_  
Municipio de residencia: \_\_\_\_\_ Colonia de residencia \_\_\_\_\_  
Personas en su hogar: \_\_\_\_\_ Escolaridad: \_\_\_\_\_  
Estado civil: \_\_\_\_\_ Ocupación: \_\_\_\_\_

## PARTE II. COMUNICACIÓN Y OPINION

Lea la pregunta e indique con una "x" el cuadro en el que considere que su respuesta se adecua a su opinión.

- ¿Conoció usted el programa prospera y los apoyos que otorgaba?  
 Si lo conocía  No lo conocía
- ¿Fue usted o alguno de los miembros de su familia beneficiario de dicho programa?  
 Si fui beneficiario  No fui beneficiario
- ¿Durante cuánto tiempo lo fue?

### Del 1 al 5 siendo 1 muy malo y 5 muy bueno

- ¿Cómo calificaría en general al programa prospera?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Muy Bueno
- ¿Cómo calificaría el componente de educación?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Muy Bueno
- ¿Cómo calificaría el componente de salud?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Muy Bueno
- ¿Cómo calificaría el componente de alimentación/economía del hogar?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Muy Bueno
- ¿Tenía usted conocimiento de que el programa prospera desapareció en 2018?  
 Si  No

### Del 1 al 5 siendo 1 que bueno que desapareció y 5 que mal que desapareció,

- ¿Como considera usted que ya no exista el programa prospera?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Muy Bueno
- ¿Considera usted que Prospera era un programa que ayudaba verdaderamente y de fondo a superar las carencias que tenían los beneficiarios?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Muy Bueno

## PARTE III. CUESTIONARIO

Lea la pregunta e indique con una "x" el cuadro en el que considere que su respuesta se adecua a su opinión.

- ¿Conoció usted el componente Educativo de Prospera?  
 Si lo conocía  No lo conocía
  - ¿Cuántos hijos becarios tiene afiliados en el programa?  
 1  2  3  4
- ### Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente
- ¿Cómo calificaría usted el componente educativo?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Excelente
  - ¿Cuánto ayudó a sus hijos el componente Educativo?  
 1 Muy Poco  2 Poco  3 Algo  4 Suficiente  5 Mucho
  - ¿Cómo calificaría usted el apoyo para inscripción escolar del componente educativo?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Excelente
  - ¿Cómo calificaría usted el fomento a la permanencia escolar?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Excelente
  - ¿Cómo calificaría usted que el componente educativo generaba los apoyos de manera diferenciada por el género del becario? Es decir, mayores montos para mujeres.  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Excelente
  - ¿Cómo calificaría usted que el componente educativo otorgaba apoyos para alumnos de educación especial?  
 1 Muy Malo  2 Malo  3 Regular  4 Bueno  5 Excelente

19. ¿Cómo calificaría usted el apoyo para la adquisición de útiles?  
 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
20. ¿Cómo calificaría usted el fomento a la asistencia regular a la escuela del componente educativo?  
 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
- Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho,**
21. ¿Cuánto ayudó a sus hijos el apoyo para inscripción escolar?  
 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
22. ¿Cuánto ayudó a sus hijos el fomento a la permanencia escolar?  
 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
23. ¿Cuánto ayudó a sus hijos el fomento a la asistencia regular a la escuela?  
 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
24. ¿Cuánto ayudó a sus hijos el apoyo para la adquisición de útiles?  
 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
25. ¿Cuánto ayudó a sus hijos el componente Educativo para un mayor alargamiento de la trayectoria educativa?  
 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
26. ¿Cuánto ayudó a sus hijos el componente Educativo para un mayor reconocimiento de los saberes adquiridos?  
 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
27. Del 1 al 5, siendo 1 nada negativo y 5 muy negativo, ¿Cuál es el impacto negativo que obtuvieron sus hijos con la desaparición del componente Educativo?  
 1 Nada Negativo       2 Poco Neg.       3 Algo Neg.       4 Negativo       5 Muy Negativo
28. Del 1 al 5, siendo 1 nada positivo y 5 muy positivo, ¿Cuánto es el impacto positivo que obtuvieron sus hijos con la desaparición del componente Educativo?  
 1 Nada Positivo       2 Poco Pos.       3 Algo Pos.       4 Positivo       5 Muy Positivo
29. ¿Conocía usted el componente de Salud del Programa Prospera?  
 Si lo conocía       No lo conocía
30. ¿Su familia tenía acceso a servicios médicos del IMSS o ISSSTE?  
 Si       No      ¿Cual? \_\_\_\_\_
31. ¿Su familia estaba afiliada al Seguro Popular por parte del programa?  
 Si       No
- Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente,**
32. ¿Cómo calificaría usted el componente de salud?  
 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
33. ¿Cómo calificaría usted el apoyo para el acceso al Paquete Básico Garantizado de Salud del componente de salud?  
 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
34. ¿Cómo calificaría usted el acceso a 27 intervenciones del Catálogo Universal de Servicios de Salud del componente de salud?  
 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
- ¿Cómo calificaría usted la vigilancia y seguimiento del estado de nutrición para prevenir y atender la obesidad y la desnutrición del componente de salud?  
 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
35. Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente, ¿Cómo calificaría usted la entrega de suplementos alimenticios a niñas y niños de 6 a 59 meses y mujeres embarazadas y en periodo de lactancia del componente de salud?  
 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
36. ¿Cómo calificaría usted los talleres de fomento al autocuidado de la salud familiar del componente de salud?  
 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
- Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho,**
37. ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el componente de salud?  
 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
38. ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el apoyo para el acceso al Paquete Básico Garantizado de Salud del componente de salud?

- 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
39. ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el acceso a 27 intervenciones del Catalogo Universal de Servicios de Salud del componente de salud?
- 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
40. Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, ¿Cuánto ayudó a usted y su familia la vigilancia y seguimiento del estado de nutrición para prevenir y atender la obesidad y la desnutrición del componente de salud del programa prospera?
- 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
41. Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, ¿Cuánto ayudó a usted y su familia la entrega de suplementos alimenticios a niñas y niños de 6 a 59 meses y mujeres embarazadas y en periodo de lactancia del componente de salud?
- 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
42. Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, ¿Cuánto ayudó a usted y su familia los talleres de fomento al autocuidado de la salud familiar del componente de salud?
- 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
43. ¿Conocía usted el componente Alimentario del Programa Prospera?
- Si lo conocía       No lo conocía
- Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente,**
44. ¿Cómo calificaría usted el apoyo alimentario mensual del componente alimentario?
- 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
45. Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente, ¿Cómo calificaría usted el apoyo alimentario complementario del componente alimentario?
- 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
46. ¿Cómo calificaría usted el apoyo alimentario infantil bimestral del componente alimentario?
- 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
47. Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente, ¿Cómo calificaría usted el apoyo alimentario sin hambre del componente alimentario del programa prospera?
- 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
48. Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente, ¿Cómo calificaría usted el apoyo especial de transición del componente alimentario del programa prospera?
- 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
- Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho,**
49. ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el apoyo alimentario mensual del componente alimentario?
- 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
50. ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el apoyo alimentario complementario del componente alimentario?
- 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
51. ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el apoyo alimentario infantil bimestral del componente alimentario?
- 1 Muy Poco       2 Poco       3 Algo       4 Suficiente       5 Mucho
52. ¿Conocía usted el componente de Vinculación del Programa Prospera?
- Si lo conocía       No lo conocía
- Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente,**
53. ¿Cómo calificaría usted el apoyo de inclusión productiva con acceso a proyectos productivos, formación, capacitación y asistencia técnica del componente de vinculación del programa prospera?
- 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
54. Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente, ¿Cómo calificaría usted el apoyo de inclusión laboral con programas de capacitación y empleo del componente de vinculación del programa prospera?
- 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
55. Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente, ¿Cómo calificaría usted el apoyo de inclusión financiera con acceso a servicios de educación financiera, ahorro, créditos y seguro de vida?
- 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
56. ¿Cómo calificaría usted el apoyo de inclusión social con acciones de coordinación interinstitucional para fomentar el acceso de los beneficiarios a programas que faciliten el acceso a los derechos sociales?
- 1 Muy Malo       2 Malo       3 Regular       4 Bueno       5 Excelente
57. ¿Cómo calificaría usted el apoyo para de gestión otorgado a vocales?

- 1 Muy Malo                       2 Malo     3 Regular     4 Bueno     5 Excelente

**Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho,**

58. ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el apoyo de inclusión productiva con acceso a proyectos productivos, formación, capacitación y asistencia técnica?
- 1 Muy Poco                       2 Poco     3 Algo     4 Suficiente     5 Mucho
59. Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el apoyo de inclusión laboral con programas de capacitación y empleo?
- 1 Muy Poco                       2 Poco     3 Algo     4 Suficiente     5 Mucho
60. Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el apoyo de inclusión financiera con acceso a servicios de educación financiera, ahorro, créditos y seguro de vida?
- 1 Muy Poco                       2 Poco     3 Algo     4 Suficiente     5 Mucho
61. Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, ¿Cuánto ayudó a usted y su familia el apoyo de inclusión social con acciones de coordinación interinstitucional para fomentar el acceso de los beneficiarios a programas que faciliten el acceso a los derechos sociales?
- 1 Muy Poco                       2 Poco     3 Algo     4 Suficiente     5 Mucho
62. ¿Recibió usted algún programa social adicional a prospera?
- Si                                       No
63. ¿Recibió usted algún apoyo para realizar un proyecto productivo?
- Si                                       No

#### PARTE IV. COMUNICACIÓN

**Lea la pregunta e indique con una “x” el cuadro en el que considere que su respuesta se adecua a su opinión.**

64. Del 1 al 5, siendo 1 muy malo y 5 excelente, ¿Cómo calificaría usted las acciones y apoyos que otorgaba el programa prospera?
- 1 Muy Malo                       2 Malo     3 Regular     4 Bueno     5 Excelente
65. ¿Cómo calificaría usted el condicionamiento de los apoyos monetarios de transferencias directas para focalizar y fomentar el desarrollo de los beneficiarios?
- 1 Muy Malo                       2 Malo     3 Regular     4 Bueno     5 Excelente
66. En relación al programa que sustituyó al programa prospera, ¿usted considera que cuenta con menor, igual o mayor calidad de los apoyos que prospera?
- 1 Menor Calidad                       2 Igual Calidad     3 Mayor Calidad
67. Del 1 al 5, siendo 1 muy poco y 5 mucho, ¿Qué tan bueno sería para usted volver a recibir apoyos de un programa como los que otorgaba prospera?
- 1 Muy Poco                       2 Poco     3 Algo     4 Suficiente     5 Mucho
68. ¿Cuánto considera que disminuyeron los ingresos mensuales en su familia al desaparecer prospera?
1. Siguen igual                       2. -1000 pesos     3. +1000 pero - 2000 pesos     4. + de 2000 pesos

**En relación al programa que sustituyó al programa prospera (Becas Benito Juárez) ...**

69. ¿Continúa usted o es beneficiaria del programa Becas Benito Juárez?
- Si Continúe / Si soy beneficiaria                       No Continúe/ No soy beneficiaria
70. ¿Su estadía en el programa sucedió de qué manera?
- 1 Por transición                       2 Por nueva incorporación
71. ¿Cómo considera, en general, los beneficios que otorgan las becas Benito Juárez?
- 1 Muy Malos                       2 Insuficientes     3 Regulares     4 Suficientes     5 Muy buenos
72. ¿Cómo considera las transferencias monetarias directas (becas) que recibe su familia por parte del programa de becas Benito Juárez?
- 1 Muy Malos                       2 Insuficientes     3 Regulares     4 Suficientes     5 Muy buenas
73. ¿Considera usted que un Joven/Becario es capaz de focalizar los recursos que se le otorgan para sus actividades y materiales escolares, así como para sus estudios?
- 1 Si es capaz                       2 No es capaz
74. Con el cambio de programas, ¿Dejo de recibir apoyos/servicios de Salud?
- Si, ya no los recibo                       No, aún los recibo
75. Con el cambio de programas, ¿Dejo de recibir apoyos/servicios de Educación?
- Si, ya no los recibo                       No, aún los recibo

76. Con el cambio de programas, ¿Dejo de recibir apoyos/servicios Financieros?  
 Si, ya no los recibo       No, aún los recibo
77. Con el cambio de programas, ¿Dejo de recibir apoyos/servicios de Vinculación?  
 Si, ya no los recibo       No, aún los recibo
78. Con el cambio de programas, ¿Dejo de recibir apoyos/servicios Productivos?  
 Si, ya no los recibo       No, aún los recibo
79. Con el cambio de programas, ¿Dejo de recibir apoyos/servicios Económicos?  
 Si, ya no los recibo       No, aún los recibo
80. ¿Los montos en apoyos que recibe actualmente son?  
 1 Menores que antes       2 Igual que antes       3 Mayor que antes
81. ¿Considera que dichos apoyos son?  
 1 Insuficientes       2 Suficientes
82. Usted, ¿Qué aspectos mejoraría del programa?

#### ANEXO 4.- NIVELES Y PORCENTAJES DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA POR MUNICIPIO EN MICHOACÁN 2015-2020.

| No. | Municipio    | Población 2015 | Población 2020 | Pobreza |        | Pobreza Extrema |        | Pobreza Moderada |        | Pobreza |            | Pobreza Extrema |            | Pobreza Moderada |            |
|-----|--------------|----------------|----------------|---------|--------|-----------------|--------|------------------|--------|---------|------------|-----------------|------------|------------------|------------|
|     |              |                |                | % 2015  | % 2020 | % 2015          | % 2020 | % 2015           | % 2020 | % - pob | + ó - pers | % - pob         | + ó - pers | % - pob          | + ó - pers |
| 1   | Charapan     | 11,005         | 13,315         | 82.7    | 81.4   | 33.3            | 31.4   | 49.4             | 50.0   | -1.3    | 1,742      | -1.9            | 516        | 0.6              | 1,226      |
| 2   | Nahuatzen    | 24,935         | 31,282         | 86.5    | 78.2   | 44.0            | 30.1   | 42.5             | 48.0   | -8.3    | 2,879      | -13.8           | 1,539      | 5.5              | 4,420      |
| 3   | Ocampo       | 23,128         | 26,055         | 79.1    | 77.3   | 26.2            | 26.3   | 52.9             | 51.0   | -1.9    | 1,832      | 0.1             | 788        | -1.9             | 1,044      |
| 4   | Cherán       | 16,207         | 20,358         | 81.9    | 76.5   | 35.0            | 27.0   | 46.9             | 49.6   | -5.4    | 2,305      | -8.0            | -184       | 2.7              | 2,489      |
| 5   | Madero       | 16,098         | 18,850         | 78.2    | 70.2   | 25.0            | 17.5   | 53.2             | 52.8   | -7.9    | 658        | -7.5            | -726       | -0.4             | 1,384      |
| 6   | Pajacuarán   | 17,657         | 22,417         | 71.8    | 68.2   | 16.2            | 16.6   | 55.6             | 51.6   | -3.6    | 2,608      | 0.3             | 847        | -3.9             | 1,761      |
| 7   | Chilchota    | 33,328         | 40,967         | 80.0    | 66.6   | 32.9            | 20.6   | 47.0             | 46.0   | -13.3   | 642        | -12.3           | 2,523      | -1.0             | 3,164      |
| 8   | Hidalgo      | 112,730        | 129,770        | 70.6    | 66.3   | 18.7            | 16.4   | 51.9             | 49.9   | -4.4    | 6,378      | -2.3            | 148        | -2.0             | 6,229      |
| 9   | Copándaro    | 9,198          | 9,484          | 70.5    | 66.1   | 11.4            | 8.9    | 59.1             | 57.2   | -4.5    | -224       | -2.5            | -208       | -1.9             | -15        |
| 10  | Indaparapeo  | 16,751         | 18,432         | 71.8    | 65.8   | 19.2            | 17.5   | 52.5             | 48.3   | -5.9    | 112        | -1.7            | 6          | -4.2             | 107        |
| 11  | Tzitzio      | 9,011          | 8,855          | 83.9    | 65.8   | 40.6            | 17.9   | 43.2             | 47.9   | -18.1   | 1,733      | -22.7           | 2,075      | 4.6              | 343        |
| 12  | Susupuato    | 8,848          | 9,076          | 83.1    | 65.3   | 32.2            | 15.1   | 50.9             | 50.2   | -17.8   | 1,423      | -17.1           | 1,476      | -0.7             | 53         |
| 13  | Cuitzeo      | 26,180         | 30,814         | 75.5    | 65.3   | 19.0            | 13.3   | 56.4             | 52.0   | -10.2   | 356        | -5.7            | -885       | -4.5             | 1,241      |
| 14  | Tingambato   | 14,283         | 16,026         | 70.5    | 64.7   | 21.2            | 16.7   | 49.3             | 48.0   | -5.9    | 292        | -4.5            | -352       | -1.4             | 643        |
| 15  | Tzintzuntzan | 14,875         | 15,232         | 66.9    | 63.3   | 17.7            | 14.9   | 49.2             | 48.4   | -3.6    | -311       | -2.8            | -366       | -0.8             | 57         |

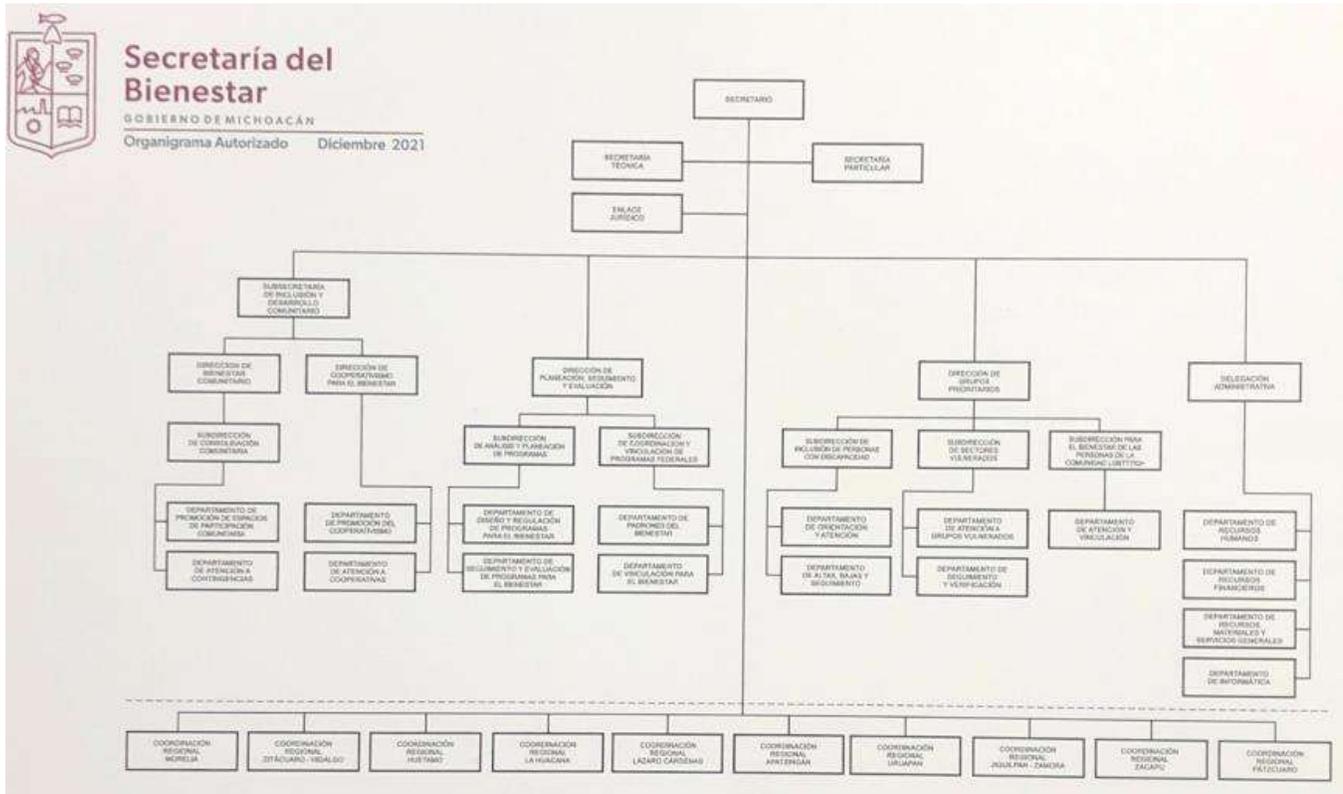
|    |                       |         |         |      |      |      |      |      |      |       |        |      |       |      |       |
|----|-----------------------|---------|---------|------|------|------|------|------|------|-------|--------|------|-------|------|-------|
| 16 | Tuzantla              | 13,651  | 14,029  | 81.9 | 63.0 | 28.7 | 15.5 | 53.2 | 47.5 | -18.9 | -      | 13.2 | -     | -5.7 | -592  |
| 17 | Churumuco             | 15,374  | 11,639  | 77.5 | 62.9 | 26.5 | 14.6 | 51.0 | 48.3 | -14.6 | -      | 11.9 | -     | -2.7 | -     |
| 18 | Aguililla             | 13,833  | 14,842  | 71.2 | 62.8 | 16.6 | 14.1 | 54.6 | 48.6 | -8.5  | -536   | -2.5 | -198  | -6.0 | -337  |
| 19 | Carácuaro             | 9,531   | 9,176   | 84.8 | 62.6 | 34.6 | 12.0 | 50.2 | 50.6 | -22.2 | -      | 22.6 | -     | 0.4  | -141  |
| 20 | Salvador Escalante    | 48,199  | 50,300  | 78.7 | 62.4 | 27.0 | 14.3 | 51.7 | 48.1 | -16.3 | -      | 12.6 | -     | -3.7 | -751  |
| 21 | Quiroga               | 23,831  | 26,504  | 74.2 | 62.3 | 19.5 | 12.5 | 54.7 | 49.8 | -11.9 | -      | -    | -     | -4.9 | 175   |
| 22 | Álvaro Obregón        | 20,733  | 24,512  | 70.5 | 62.1 | 15.6 | 12.2 | 55.0 | 49.9 | -8.5  | 591    | -3.4 | -237  | -5.1 | 828   |
| 23 | Irimbo                | 14,374  | 16,361  | 71.0 | 62.0 | 16.0 | 11.8 | 55.1 | 50.2 | -9.0  | -65    | -4.2 | -367  | -4.8 | 302   |
| 24 | Juárez                | 15,351  | 14,777  | 63.5 | 61.9 | 12.9 | 13.1 | 50.6 | 48.8 | -1.6  | -605   | 0.2  | -38   | -1.9 | -567  |
| 25 | Tangamandapio         | 26,969  | 32,021  | 71.2 | 61.9 | 17.5 | 19.8 | 53.7 | 42.1 | -9.3  | 611    | 2.3  | 1,610 | -    | -998  |
| 26 | Queréndaro            | 12,370  | 13,804  | 71.9 | 61.4 | 15.4 | 11.2 | 56.5 | 50.2 | -10.5 | -413   | -4.1 | -351  | -6.3 | -62   |
| 27 | Angangueo             | 10,172  | 11,017  | 68.6 | 61.4 | 16.9 | 13.5 | 51.8 | 47.9 | -7.3  | -222   | -3.4 | -228  | -3.9 | 7     |
| 28 | Venustiano Carranza   | 21,458  | 23,809  | 67.7 | 61.2 | 12.5 | 10.5 | 55.2 | 50.7 | -6.6  | 32     | -2.1 | -196  | -4.5 | 228   |
| 29 | Lagunillas            | 5,597   | 5,745   | 59.9 | 61.1 | 10.9 | 6.1  | 49.0 | 55.0 | 1.1   | 155    | -4.8 | -260  | 6.0  | 415   |
| 30 | Paracho               | 38,948  | 38,909  | 68.7 | 60.7 | 25.6 | 18.3 | 43.1 | 42.4 | -8.0  | 3,142  | -7.2 | 2,830 | -0.8 | -312  |
| 31 | Ziracuaretiro         | 20,892  | 19,711  | 62.8 | 60.6 | 15.2 | 20.1 | 47.7 | 40.5 | -2.2  | 1,176  | 5.0  | 801   | -7.2 | 1,976 |
| 32 | Tlalpujahuá           | 29,458  | 30,427  | 68.9 | 60.1 | 17.1 | 14.2 | 51.9 | 45.9 | -8.8  | 2,016  | -2.9 | -710  | -5.9 | 1,306 |
| 33 | Maravatio             | 93,327  | 87,565  | 71.4 | 60.1 | 17.5 | 10.4 | 53.8 | 49.7 | -11.3 | 14,002 | -7.2 | 7,307 | -4.1 | 6,696 |
| 34 | Nocupétaro            | 8,235   | 8,196   | 84.3 | 60.0 | 33.2 | 10.3 | 51.1 | 49.6 | -24.3 | -      | 22.8 | -     | -1.5 | -140  |
| 35 | Parácuaro             | 31,596  | 26,062  | 70.5 | 59.7 | 17.2 | 13.5 | 53.3 | 46.1 | -10.9 | -      | -    | -     | -7.2 | -     |
| 36 | La Huacana            | 35,477  | 29,618  | 71.5 | 59.5 | 18.4 | 13.0 | 53.0 | 46.5 | -12.0 | 7,749  | -5.5 | 2,699 | -6.6 | 5,050 |
| 37 | Cojumatlán de Régules | 10,371  | 10,451  | 70.7 | 59.1 | 13.2 | 8.0  | 57.4 | 51.1 | -11.6 | -      | -5.2 | -534  | -6.4 | -620  |
| 38 | Zitácuaro             | 168,100 | 161,303 | 60.9 | 58.6 | 14.9 | 14.2 | 46.0 | 44.4 | -2.3  | 7,769  | -0.6 | 2,044 | -1.6 | 5,725 |
| 39 | Contepec              | 33,416  | 36,746  | 71.5 | 58.5 | 15.6 | 10.3 | 55.9 | 48.2 | -13.0 | -      | -5.2 | -     | -7.7 | -981  |
| 40 | Senguio               | 20,510  | 20,792  | 69.6 | 58.0 | 16.9 | 12.8 | 52.7 | 45.3 | -11.6 | -      | -4.1 | -810  | -7.5 | -     |
| 41 | Santa Ana Maya        | 10,798  | 13,273  | 73.6 | 58.0 | 15.4 | 9.5  | 58.2 | 48.5 | -15.6 | -253   | -6.0 | -412  | -9.6 | 159   |
| 42 | Erongarícuaro         | 14,687  | 16,229  | 69.0 | 56.7 | 17.7 | 14.4 | 51.3 | 42.2 | -12.3 | -939   | -3.2 | -251  | -9.1 | -688  |

|    |                       |        |        |      |      |      |      |      |      |       |       |        |       |      |       |       |       |
|----|-----------------------|--------|--------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|--------|-------|------|-------|-------|-------|
| 43 | Aporo                 | 3,234  | 3,529  | 64.2 | 55.9 | 16.4 | 10.2 | 47.8 | 45.7 | -8.3  | -104  | -6.1   | -168  | -2.2 | 64    |       |       |
| 44 | Nuevo Parangaricutiro | 21,267 | 21,409 | 60.2 | 55.7 | 9.4  | 9.1  | 50.9 | 46.6 | -4.5  | -888  | -0.3   | -59   | -4.2 | -829  |       |       |
| 45 | Acuitzio              | 10,784 | 11,406 | 75.1 | 55.5 | 19.1 | 10.5 | 56.0 | 45.0 | -19.5 | -     | 1,763  | -8.5  | -856 | -11.0 | -907  |       |
| 46 | Numarán               | 9,845  | 9,437  | 67.7 | 55.5 | 12.3 | 4.0  | 55.5 | 51.5 | -12.2 | -     | 1,430  | -8.3  | -830 | -4.0  | -600  |       |
| 47 | Múgica                | 51,130 | 44,967 | 61.1 | 54.8 | 11.6 | 10.7 | 49.5 | 44.1 | -6.3  | 6,595 | -0.9   | 1,105 | -5.4 | 5,490 |       |       |
| 48 | Tiquicheo de N.       | 13,191 | 13,237 | 79.4 | 54.1 | 32.6 | 13.3 | 46.9 | 40.8 | -25.3 | -     | 3,316  | -     | 19.2 | 2,533 | -6.1  | -783  |
| 49 | Huiramba              | 8,882  | 9,015  | 71.8 | 54.0 | 12.4 | 5.4  | 59.4 | 48.6 | -17.8 | -     | 1,508  | -7.1  | -619 | 10.7  | -888  |       |
| 50 | San Lucas             | 16,465 | 17,982 | 73.4 | 53.9 | 23.5 | 13.1 | 49.9 | 40.7 | -19.5 | -     | 2,398  | 10.4  | -    | 1,505 | -9.2  | -893  |
| 51 | Tumbiscatio           | 6,983  | 5,971  | 83.8 | 53.3 | 29.6 | 12.8 | 54.2 | 40.5 | -30.5 | -     | 2,667  | -     | 16.8 | 1,301 | 13.7  | 1,365 |
| 52 | Chavinda              | 10,588 | 10,536 | 63.8 | 53.3 | 9.5  | 8.8  | 54.3 | 44.5 | -10.5 | -     | 1,139  | -0.7  | -79  | -9.8  | 1,059 |       |
| 53 | Epitacio Huerta       | 16,272 | 17,280 | 71.4 | 52.6 | 16.3 | 8.3  | 55.1 | 44.3 | -18.8 | -     | 2,528  | -7.9  | -    | 1,209 | 10.8  | 1,319 |
| 54 | Zinapécuaro           | 44,800 | 50,199 | 67.9 | 52.4 | 15.1 | 7.8  | 52.8 | 44.7 | -15.5 | -     | 4,094  | -7.3  | -    | 2,867 | -8.1  | 1,227 |
| 55 | Turicato              | 27,814 | 27,344 | 69.8 | 52.3 | 21.8 | 9.8  | 48.0 | 42.5 | -17.5 | -     | 5,124  | 12.1  | -    | 3,399 | -5.5  | 1,726 |
| 56 | Buenavista            | 58,506 | 44,380 | 59.4 | 51.9 | 9.7  | 5.6  | 49.8 | 46.3 | -7.5  | -     | 11,729 | -4.1  | -    | 3,165 | -3.5  | 8,564 |
| 57 | Puruándiro            | 62,230 | 66,675 | 69.1 | 51.8 | 16.8 | 6.3  | 52.3 | 45.5 | -17.3 | -     | 8,473  | 10.5  | -    | 6,241 | -6.8  | 2,232 |
| 58 | Pátzcuaro             | 86,166 | 98,282 | 64.5 | 51.6 | 16.1 | 11.9 | 48.4 | 39.7 | -12.9 | -     | 4,853  | -4.2  | -    | 2,200 | -8.7  | 2,653 |
| 59 | José Sixto Ver.       | 22,706 | 26,565 | 71.3 | 51.5 | 12.5 | 5.6  | 58.7 | 45.9 | -19.7 | -     | 2,495  | -6.9  | -    | 1,352 | 12.8  | 1,143 |
| 60 | Tuxpan                | 28,936 | 26,060 | 64.6 | 50.7 | 14.4 | 8.6  | 50.2 | 42.1 | -13.9 | -     | 5,481  | -5.8  | -    | 1,927 | -8.1  | 3,555 |
| 61 | Jungapeo              | 26,594 | 21,231 | 65.4 | 50.6 | 15.2 | 9.0  | 50.1 | 41.6 | -14.8 | -     | 6,652  | -6.2  | -    | 2,141 | -8.6  | 4,510 |
| 62 | Coalcomán de V.       | 18,010 | 18,779 | 64.4 | 50.4 | 12.4 | 7.8  | 52.0 | 42.7 | -14.0 | -     | 2,129  | -4.6  | -    | -769  | -9.4  | 1,361 |
| 63 | Panindícuaro          | 14,431 | 15,015 | 71.5 | 50.2 | 16.7 | 7.9  | 54.8 | 42.3 | -21.3 | -     | 2,780  | -8.8  | -    | 1,221 | 12.5  | 1,558 |
| 64 | Chucándiro            | 4,583  | 4,944  | 75.5 | 49.9 | 17.9 | 5.4  | 57.7 | 44.6 | -25.6 | -     | -995   | 12.5  | -    | -555  | 13.1  | -439  |
| 65 | Penjamillo            | 17,188 | 16,672 | 71.9 | 49.6 | 16.5 | 7.0  | 55.4 | 42.6 | -22.3 | -     | 4,088  | -9.5  | -    | 1,675 | 12.8  | 2,412 |
| 66 | Huandacareo           | 11,507 | 11,761 | 63.7 | 49.1 | 9.1  | 7.5  | 54.6 | 41.6 | -14.6 | -     | 1,559  | -1.6  | -    | -166  | 13.0  | 1,394 |

|    |                |         |         |      |      |      |      |      |      |       |   |      |   |      |     |
|----|----------------|---------|---------|------|------|------|------|------|------|-------|---|------|---|------|-----|
| 67 | Coeneo         | 16,604  | 22,809  | 74.8 | 49.1 | 24.2 | 11.6 | 50.6 | 37.4 | -25.7 | - | 12.5 | - | 13.2 | 135 |
| 68 | Aquila         | 23,161  | 25,760  | 70.4 | 48.8 | 29.2 | 16.2 | 41.2 | 32.6 | -21.5 | - | 13.0 | - | -8.5 | -   |
| 69 | Yurécuaro      | 29,960  | 33,827  | 64.0 | 48.8 | 10.5 | 8.3  | 53.5 | 40.5 | -15.2 | - | -    | - | -    | -   |
| 70 | Tangancicuaro  | 36,831  | 36,753  | 60.8 | 48.1 | 11.9 | 8.5  | 48.9 | 39.5 | -12.7 | - | -    | - | -    | -   |
| 71 | Gabriel Zamora | 24,414  | 20,272  | 62.8 | 47.8 | 11.5 | 6.9  | 51.3 | 40.9 | -15.0 | - | -    | - | -    | -   |
| 72 | Coahuayana     | 16,179  | 16,471  | 55.3 | 47.4 | 7.2  | 7.7  | 48.0 | 39.8 | -7.8  | - | -    | - | -    | -   |
| 73 | Jacona         | 72,870  | 68,406  | 49.4 | 47.2 | 5.9  | 8.8  | 43.4 | 38.4 | -2.1  | - | -    | - | -    | -   |
| 74 | Ixtlán         | 13,638  | 14,827  | 63.7 | 47.1 | 11.5 | 6.0  | 52.2 | 41.1 | -16.6 | - | -    | - | -    | -   |
| 75 | Arteaga        | 20,469  | 20,780  | 62.9 | 46.9 | 12.4 | 8.6  | 50.5 | 38.3 | -16.0 | - | -    | - | -    | -   |
| 76 | Morelos        | 7,845   | 7,983   | 79.7 | 46.7 | 20.8 | 4.0  | 58.9 | 42.7 | -33.0 | - | -    | - | -    | -   |
| 77 | Cotija         | 18,924  | 20,165  | 62.7 | 46.6 | 9.0  | 5.2  | 53.7 | 41.4 | -16.1 | - | -    | - | -    | -   |
| 78 | Zacapu         | 65,564  | 76,221  | 53.5 | 46.5 | 11.3 | 8.8  | 42.2 | 37.7 | -7.0  | - | -    | - | -    | -   |
| 79 | Angamacutiro   | 13,776  | 15,715  | 72.1 | 46.4 | 16.0 | 6.2  | 56.1 | 40.2 | -25.7 | - | -    | - | -    | -   |
| 80 | Huaniqueo      | 8,135   | 7,945   | 79.0 | 46.2 | 19.6 | 6.5  | 59.4 | 39.7 | -32.8 | - | -    | - | -    | -   |
| 81 | Sahuayo        | 77,507  | 81,467  | 56.0 | 46.2 | 6.5  | 5.9  | 49.5 | 40.3 | -9.8  | - | -    | - | -    | -   |
| 82 | Ario           | 40,726  | 35,322  | 59.3 | 45.7 | 11.4 | 7.0  | 47.9 | 38.8 | -13.6 | - | -    | - | -    | -   |
| 83 | Ecuandureo     | 11,950  | 12,435  | 65.2 | 45.2 | 9.3  | 6.3  | 55.9 | 38.8 | -20.1 | - | -    | - | -    | -   |
| 84 | Briseñas       | 10,602  | 11,588  | 62.4 | 45.0 | 7.5  | 4.9  | 54.9 | 40.1 | -17.4 | - | -    | - | -    | -   |
| 85 | Vista Hermosa  | 22,187  | 20,695  | 57.3 | 44.8 | 8.4  | 4.7  | 48.9 | 40.0 | -12.5 | - | -    | - | -    | -   |
| 86 | Jiménez        | 11,938  | 13,473  | 62.8 | 44.7 | 14.8 | 6.0  | 48.0 | 38.7 | -18.1 | - | -    | - | -    | -   |
| 87 | Charo          | 23,564  | 25,692  | 56.3 | 44.4 | 8.6  | 6.7  | 47.7 | 37.7 | -11.9 | - | -    | - | -    | -   |
| 88 | Los Reyes      | 79,491  | 75,903  | 52.3 | 44.4 | 9.3  | 7.1  | 43.0 | 37.2 | -8.0  | - | -    | - | -    | -   |
| 89 | Zamora         | 203,048 | 200,540 | 49.9 | 44.0 | 8.4  | 6.9  | 41.5 | 37.1 | -5.9  | - | -    | - | -    | -   |
| 90 | Tlazazalca     | 6,229   | 6,420   | 75.7 | 43.6 | 16.4 | 3.6  | 59.3 | 40.0 | -32.1 | - | -    | - | -    | -   |
| 91 | Purépero       | 14,611  | 14,851  | 59.7 | 43.6 | 6.4  | 3.2  | 53.4 | 40.4 | -16.2 | - | -    | - | -    | -   |

|     |                    |         |         |      |      |      |     |      |      |       |        |      |        |       |        |
|-----|--------------------|---------|---------|------|------|------|-----|------|------|-------|--------|------|--------|-------|--------|
| 92  | Nuevo Urecho       | 8,030   | 9,027   | 60.9 | 43.3 | 12.9 | 5.3 | 48.1 | 38.0 | -17.6 | -984   | -7.6 | -555   | -10.1 | -429   |
| 93  | Uruapan            | 346,073 | 349,797 | 51.4 | 42.1 | 8.5  | 8.0 | 42.9 | 34.1 | -9.3  | 30,517 | -0.5 | 1,419  | -8.8  | 29,098 |
| 94  | Tacámbaro          | 81,499  | 83,204  | 60.2 | 42.1 | 9.8  | 6.0 | 50.4 | 36.1 | 18.2  | 14,076 | -3.9 | 3,057  | 14.3  | 11,018 |
| 95  | Huetamo            | 42,807  | 39,509  | 65.4 | 41.9 | 17.7 | 7.5 | 47.7 | 34.4 | 23.5  | 11,461 | 10.2 | 4,606  | 13.4  | 6,855  |
| 96  | Chinicuila         | 5,056   | 4,773   | 72.8 | 41.6 | 19.8 | 4.4 | 53.0 | 37.2 | 31.2  | -1,694 | 15.4 | -789   | 15.8  | -905   |
| 97  | Jiquilpan          | 33,079  | 36,557  | 53.4 | 41.4 | 7.2  | 5.0 | 46.2 | 36.4 | 11.9  | -2,507 | -2.2 | -550   | -9.7  | 1,957  |
| 98  | Apatzingán         | 137,714 | 126,984 | 53.8 | 41.3 | 10.2 | 6.2 | 43.6 | 35.1 | 12.5  | 21,637 | -4.0 | 6,203  | -8.5  | 15,433 |
| 99  | Tingüindín         | 15,208  | 15,366  | 57.8 | 39.8 | 8.3  | 5.7 | 49.5 | 34.2 | 17.9  | -2,664 | -2.6 | -387   | 15.3  | 2,277  |
| 100 | Villamar           | 15,152  | 16,959  | 67.7 | 39.8 | 13.6 | 5.5 | 54.1 | 34.3 | 27.9  | -3,509 | -8.0 | 1,115  | 19.9  | 2,394  |
| 101 | Marcos Castellanos | 14,856  | 14,931  | 53.0 | 39.7 | 4.9  | 3.5 | 48.1 | 36.2 | 13.3  | -1,944 | -1.4 | -205   | 11.9  | 1,739  |
| 102 | Tanhuato           | 15,617  | 16,490  | 60.8 | 39.6 | 7.4  | 4.4 | 53.4 | 35.2 | 21.2  | -2,959 | -3.0 | -428   | 18.2  | 2,530  |
| 103 | Churintzio         | 5,042   | 5,233   | 66.7 | 38.6 | 9.3  | 2.0 | 57.4 | 36.6 | 28.0  | -1,340 | -7.3 | -364   | 20.7  | -974   |
| 104 | La Piedad          | 103,296 | 103,377 | 47.4 | 35.7 | 4.8  | 3.6 | 42.6 | 32.1 | 11.6  | 11,988 | -1.1 | 1,156  | 10.5  | 10,833 |
| 105 | Peribán            | 32,924  | 30,575  | 48.9 | 34.4 | 5.5  | 4.2 | 43.5 | 30.2 | 14.5  | -5,590 | -1.3 | -521   | 13.2  | 5,070  |
| 106 | Tarímbaro          | 104,897 | 113,551 | 44.0 | 33.4 | 7.1  | 3.7 | 36.8 | 29.7 | 10.6  | -8,226 | -3.5 | 3,326  | -7.1  | 4,901  |
| 107 | Tocumbo            | 11,913  | 12,479  | 49.6 | 31.9 | 6.7  | 4.2 | 42.9 | 27.8 | 17.7  | -1,925 | -2.6 | -280   | 15.1  | 1,645  |
| 108 | Taretan            | 17,190  | 14,853  | 45.6 | 31.6 | 5.5  | 2.7 | 40.1 | 28.9 | 14.0  | -3,140 | -2.8 | -546   | 11.2  | 2,594  |
| 109 | Lázaro Cárdenas    | 190,313 | 188,585 | 36.7 | 31.1 | 5.1  | 4.7 | 31.7 | 26.4 | -5.6  | 11,276 | -0.4 | -831   | -5.2  | 10,445 |
| 110 | Tepalcatepec       | 26,987  | 26,550  | 57.5 | 30.6 | 9.0  | 2.7 | 48.4 | 27.9 | 26.9  | -7,384 | -6.4 | 1,730  | 20.5  | 5,655  |
| 111 | Tancítaro          | 36,027  | 39,804  | 61.2 | 28.5 | 12.9 | 4.3 | 48.3 | 24.2 | 32.7  | 10,706 | -8.6 | 2,946  | 24.1  | 7,761  |
| 112 | Zináparo           | 3,217   | 3,232   | 52.0 | 28.5 | 6.6  | 1.5 | 45.4 | 26.9 | 23.5  | -752   | -5.1 | -163   | 18.5  | -590   |
| 113 | Morelia            | 775,246 | 839,159 | 41.2 | 27.3 | 5.9  | 3.4 | 35.3 | 23.8 | 13.9  | 90,358 | -2.4 | 16,797 | 11.5  | 73,561 |

# ANEXO 5.- ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DEL BIENESTAR EN MICHOACÁN



## ANEXO 6.- REPORTE DE ANÁLISIS DE COINCIDENCIAS DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSGRADO



Identificación de reporte de similitud: oid:3117:359191429

NOMBRE DEL TRABAJO

**IMPACTO DE LA DESAPARICIÓN DE PROSPERA EN EL DESARROLLO REGIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, MÉXICO**

AUTOR

**Juan Adrián Islas Jiménez**

RECuento DE PALABRAS

**88699 Words**

RECuento DE CARACTERES

**472143 Characters**

RECuento DE PÁGINAS

**255 Pages**

TAMAÑO DEL ARCHIVO

**2.2MB**

FECHA DE ENTREGA

**Jun 4, 2024 9:48 AM CST**

FECHA DEL INFORME

**Jun 4, 2024 9:56 AM CST**

### ● 37% de similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos.

- 34% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 0% Base de datos de trabajos entregados
- 18% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

ANEXO 7.- REPORTE DE ANTIPLAGIO INTERNO REALIZADO POR LA  
PLATAFORMA PLAGIUM

plagium

plagium™

IMPACTO DE LA DESAPARICIÓN DE  
PROSPERA EN EL DESARROLLO  
REGIONAL DE MICHOACÁN,  
MÉXICO.docx

29/05/2024

# c7c091b0-1d9a-11ef-a7e6-47fb2f4c9b9f

Semejanza: 10.5% Riesgo: probable

## ANEXO 7.- FORMATO DE DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD Y USO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

### Formato de Declaración de Originalidad y Uso de Inteligencia Artificial

Coordinación General de Estudios de Posgrado  
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo



A quien corresponda,

Por este medio, quien abajo firma, bajo protesta de decir verdad, declara lo siguiente:

- Que presenta para revisión de originalidad el manuscrito cuyos detalles se especifican abajo.
- Que todas las fuentes consultadas para la elaboración del manuscrito están debidamente identificadas dentro del cuerpo del texto, e incluidas en la lista de referencias.
- Que, en caso de haber usado un sistema de inteligencia artificial, en cualquier etapa del desarrollo de su trabajo, lo ha especificado en la tabla que se encuentra en este documento.
- Que conoce la normativa de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en particular los Incisos IX y XII del artículo 85, y los artículos 88 y 101 del Estatuto Universitario de la UMSNH, además del transitorio tercero del Reglamento General para los Estudios de Posgrado de la UMSNH.

| Datos del manuscrito que se presenta a revisión |   |                                     |
|---|---|-------------------------------------|
| <b>Programa educativo</b>                       | Doctorado en Ciencias del Desarrollo Regional   |                                     |
| <b>Título del trabajo</b>                       | IMPACTO DE LA DESAPARICIÓN DE PROSPERA EN EL DESARROLLO REGIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, MÉXICO. |                                     |
|   | <b>Nombre</b>   | <b>Correo electrónico</b>           |
| <b>Autor/es</b>                                 | Juan Adrián Islas Jiménez   | 2026604j@umich.mx                   |
| <b>Director</b>                                 | Dr. Antonio Favila Tello  | antonio.favila@umich.mx             |
| <b>Codirector</b>                               |   |                                     |
| <b>Coordinador del programa</b>                 | Dr. Jorge Víctor Alcaraz Vera   | doc.cs.desarrollo.regional@umich.mx |

| Uso de Inteligencia Artificial |             |             |
|--------------------------------|-------------|-------------|
| Rubro                          | Uso (sí/no) | Descripción |
| Asistencia en la redacción     | NO          |             |

## Formato de Declaración de Originalidad y Uso de Inteligencia Artificial

Coordinación General de Estudios de Posgrado  
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo



| Uso de Inteligencia Artificial             |             |             |
|--|-------------|-------------|
| Rubro                                      | Uso (sí/no) | Descripción |
| Traducción al español                      | NO          |             |
| Traducción a otra lengua                   | NO          |             |
| Revisión y corrección de estilo            | NO          |             |
| Análisis de datos                          | NO          |             |
| Búsqueda y organización de información     | NO          |             |
| Formateo de las referencias bibliográficas | NO          |             |
| Generación de contenido multimedia         | NO          |             |
| Otro                                       | NO          |             |

| Datos del solicitante |  |
|-----------------------|--|
| Nombre y firma        | Juan Adrián Islas Jiménez                |
| Lugar y fecha         | Morelia, Michoacán; 04 de junio de 2024. |