

El enfoque de capacidades y el programa de combate a la pobreza Prospera de México

BY/PAR **PABLO MEJÍA (1), LEOBARDO DE JESÚS (2), MARÍA-TERESA HERRERA-NEBEL (3)**

- (1) Profesor investigador, Departamento de ciencias económicas, Universidad Autónoma del Estado de México.
- (2) Profesor investigador, Departamento de ciencias económicas, Universidad Autónoma del Estado de México.
- (3) Profesora Investigadora, Departamento de ciencias económicas, Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla

RESUMEN

En el presente artículo estudia como los programas de combate a la pobreza en México han integrado el enfoque de capacidades. Se analizaron los resultados que arrojaron la aplicación de los programas instrumentados desde finales de la década de los ochenta, específicamente el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa) así como los programas Oportunidades y Prospera. En la segunda parte sugerimos como pueden mejorarse y hacerse más eficientes estos programas integrando la meta-capacidad de agencia.

Keywords: Amartya Sen, well-being, capability, Mexico, Public Policies, Poverty reduction policies, Prospera, Oportunidades, Impact evaluation.

RESUME

Cet article prétend pour une part analyser comment les programmes de réduction de la pauvreté au Mexique ont intégré le paradigme des capacités. Il étudie notamment les résultats qu'ont obtenus les programmes mis en œuvre depuis les années 80, spécifiquement le 'Programa Nacional de Solidaridad' (Pronasol), le 'Programa de Educación, Salud y Alimentación' (Progresa), ainsi que les programmes 'Oportunidades' et 'Prospera'. Dans la seconde partie, nous suggérons comme ces programmes de lutte contre la pauvreté pourraient être rendus plus efficaces par l'intégration de mesure de la méta-capacité d'agence.

Mots-clés : Amartya Sen, bien-être, capacité, Mexico, politiques publiques, réduction de la pauvreté, prospérité, opportunités, impacts

JEL Classification : J48

1. INTRODUCCIÓN

Las décadas pasadas habían asociado el desarrollo de un país a su nivel de producto interno bruto (PIB), tasa de crecimiento de la productividad, PIB per cápita, nivel de ingreso, etc. Sin embargo, se ha insistido en que estos indicadores no son los más adecuados para medir el nivel de bien-estar con el que cuenta una población y menos aún sus niveles de desarrollo humano. Han surgido nuevos indicadores alternativos, entre los que destacan el índice de desarrollo humano (IDH) y el índice de pobreza multidimensional (IPM). Ambos índices se han inspirado en el enfoque de capacidades (*capabilities*) de Amartya Sen (Cf. Índice de desarrollo humano, 1990; Alkire, 2011) quien considera que el desarrollo económico está íntimamente ligado al crecimiento de la libertad efectiva de la cual gozan las personas (Sen, 1999). Así pues, pese que la riqueza mundial ha experimentado un aumento sin precedentes, el mundo contemporáneo continúa negando libertades básicas a un inmenso número de personas. Es por eso que para el enfoque de capacidades el ingreso es importante, pero no es el único factor a considerar. Sen ve el ingreso como parte de las libertades instrumentales para mejorar el bien-estar. Como bien lo subrayan Iguñiz y Tonon (2014) el enfoque de capacidades es más extenso y exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los estados represivos. *“Si el punto de partida del enfoque es la identificación de la libertad como objeto principal del desarrollo, el objetivo del análisis de la política económica y social es el establecimiento de los nexos empíricos que hacen que el punto de vista de la libertad sea coherente y convincente como perspectiva que guía el proceso de desarrollo”* (Sen, 2000, 16).

Así vista, esta concepción de libertad incluye tanto los procesos que hacen posible la libertad de acción y decisión como las oportunidades reales que tienen los sujetos, dadas sus circunstancias personales y sociales (Sen: 1997). De allí que las capacidades individuales dependan fundamentalmente de los sistemas económicos, sociales y políticos (Sen: 2000, 74).

Y como bien lo subrayan Iguñiz y Tonon (2014), la puesta en práctica de esta perspectiva del desarrollo humano como expansión de la libertad, queda bajo la responsabilidad de las políticas públicas, son estas las que tienen que estar estrechamente asociadas a la creación y aumento de las oportunidades sociales que tienen las personas (Drèze y Sen: 1995, 6-26; Sen 1999, 1-32).

Si bien el enfoque ha tenido una gran aceptación a nivel teórico y se ha utilizado como marco de referencia en los indicadores sociales y de desarrollo, en la parte operativa siguen existiendo importantes rezagos.

En México, los programas de combate a la pobreza se han implementado por lo menos desde la década de los años ochenta (Pérez, 2011) con la puesta en marcha del Programa Nacional de Solidaridad (*Pronasol*) en 1988, el cual ha dado origen a programas sucesivos: el Programa de Educación, Salud y Alimentación (*Progresá*), el Programa de Desarrollo Humano *Oportunidades* y finalmente se aplicó el programa llamado *Prospera*. De estos cuatro programas, el de *Prospera*, es el que más se ha inspirado en el enfoque de

capabilidades y como veremos más adelante se ha enfocado particularmente en las capacidades de base.

En este contexto, el objetivo del presente trabajo es determinar si las estrategias principales de *Prospera* cumplen con los postulados del enfoque de capacidades de Amartya Sen. Para ello, el resto de este documento se divide en varias secciones. Después del enfoque de capacidades, se revisa el concepto de desarrollo y pobreza vistos desde la perspectiva de Sen para, posteriormente, analizar el papel de las políticas públicas. Más tarde, se presentan los programas de combate a la pobreza seguidos en México, así como sus resultados generales. Posteriormente, con esos antecedentes, se analiza si el programa *Prospera* responde al enfoque de capacidades y presentan algunas ideas que podrían servir de guía a los nuevos programas de política contra la pobreza. Finalmente, se establecen las conclusiones principales.

2. LOS PRINCIPIOS DEL ENFOQUE DE SEN

El enfoque de Sen está organizado alrededor de tres conceptos clave que le permiten enmarcar los procesos económicos en una concepción normativa de la libertad y que son los siguientes: a) los funcionamientos, b) las capacidades y c) la agencia.

2.1. Los funcionamientos

El análisis parte de la explicación de los funcionamientos, utilizando la palabra realizarse. Realizarse viene de realidad. Una persona se realiza cuando logra ser plenamente lo que debe ser. Pero este deber “ser” tiene que responder a su naturaleza humana; es decir, llegar a ser persona. Realizarse como persona significa llegar a ser lo que estoy llamado a ser, desarrollando mis potencialidades, alcanzando y ejerciendo los valores humanos.

Para Sen, la potencialidad es retomada de Aristóteles en el término *dunamin* (Dieterlen, 2014, 37), el cual trata un aspecto del ser humano, que es de hecho lo que Sen va a denominar los *funcionamientos*. Una persona se distingue de otra por lo que es (*beings*) y por lo que hace (*doings*), es decir por sus realizaciones. Cada una de las acciones o actitudes que emprende conforma la fuente de un funcionamiento específico. Así, una persona tendrá una vida plena (*flourishing life*) conformada por un número determinado de funcionamientos. Para la tradición utilitarista, el ingreso y la maximización de utilidad que aquél permite son importantes para el bien-estar. Sin embargo, para Sen los bienes y los servicios sólo son útiles por lo que permiten hacer o ser, por lo tanto, facilita la consecución de funcionamientos (Dieterlen, 2014, 37).

Un individuo puede, por lo tanto, realizar todo un conjunto de funcionamientos que contribuyen y constituyen su bien-estar, ir a la escuela, alimentarse, tener una familia, trabajar, etc. El bien-estar visto desde el enfoque de capacidades, es multidimensional, y resulta entonces de la combinación de varios funcionamientos, desde los más simples, como comer o no contraer enfermedades prevenibles, a los más complejos, como tomar parte activa en la vida de la comunidad.

2.2. Las capacidades

Todos los seres humanos poseemos un gran número de potencialidades o funcionamientos que determinan nuestro nivel de bien-estar. La *capability* individual puede ser definida como

“las distintas combinaciones de funcionamientos que es posible realizar. Se trata pues de una forma de libertad: de la libertad substancial de realizar distintas combinaciones de funcionamientos.”(Sen, 1999, 83). La *capability* se distingue de los funcionamientos ya que ésta corresponde al conjunto de funcionamientos entre los cuales el individuo puede elegir los que quiere realizar para alcanzar la vida que desea o mejorar su bien-estar. Si los funcionamientos son lo que el individuo realiza, la *capability* representa la libertad efectiva que posee el individuo para realizar los funcionamientos que él estima bueno realizar.

Bertin (2014) hace bien la distinción entre dos grupos distintos de funcionamientos: (a) los que podrían ser realizados (potencialmente accesibles), es decir, los que son opciones positivas para el individuo y que podría efectivamente realizar, pero por los cuales no se decidió; (b) los funcionamientos que son accesibles y efectivamente elegidos (los funcionamientos realizados). El conjunto de los funcionamientos potenciales constituye el espacio de las capacidades mientras que los funcionamientos realizados representan un subconjunto de este primero. Se puede ver que hay una brecha entre los funcionamientos potencialmente alcanzables para un individuo en una sociedad y los alcanzados. Esta brecha puede ser más o menos pronunciada de una sociedad a la otra. Esto es así a causa de la presencia de condiciones presentes de tipo: ambiental, económico y social. Cada sociedad ofrece un conjunto de funcionamientos potenciales que le es propio y que no corresponde al conjunto de otra sociedad. Se puede, sin embargo, identificar un núcleo de funcionamientos esenciales presente en toda sociedad, como comer o beber, pero otros no son realizables en cualquier sociedad o por cualquier individuo.

Por otro lado, hay que considerar la elección de la persona, quien puede también decidir voluntariamente no realizar cierto número de funcionamientos que le serían posibles. Esta elección se encuentra motivada por el hecho de que el funcionamiento considerado no es valorado positivamente por el individuo por no contribuir a su bien-estar.

Entonces, el desarrollo de las *capabilidades* depende de un conjunto complejo de elementos que es necesario introducir. Tenemos, por un lado, la libertad de elección pero también un número de situaciones adversas que pueden impedir que una persona elija de manera libre toda una serie de funcionamientos. Esto permite entender porque Sen dice que el desarrollo consiste en una maximización de libertades (Sen, 1999).

2.3. Agencia, cualidad de agencia (agency)

En cuanto agente, el individuo se vale de su razón práctica para alcanzar los objetivos que se ha fijado. Para Sen: *“la cualidad de agente como realización personal, consiste en la consecución de los objetivos y valores que tiene razones para valorar, que estén o no ligados a su bien-estar. Nada obliga a un ser humano, en cuanto agente, a buscar exclusivamente su bien-estar personal, y su cualidad de agente, concebida en términos de realización, representa el éxito que tiene en la consecución de la totalidad de los fines y objetivos que se ha propuesto.”* (Sen, 1992, 87). Se subraya así que mediante el concepto de agencia, Sen considera las acciones que no tienen necesariamente por fin una mejora de la felicidad propia. A esta distinción corresponde otra entre «libertad de agencia» (*agency freedom*) y «libertad de bien-estar» (*well-being freedom*). *“La primera libertad de la cual dispone un individuo es la que le permite llevar a término lo que busca, valora y se propone realizar; la segunda libertad considera únicamente su libertad para buscar lo que constituye*

su bien-estar.” (Sen, 1992, 88). Este énfasis en la función de agencia permite así considerar al individuo como un ser que formula juicios sobre su propio bien-estar y es capaz de tomar decisiones que le permiten emanciparse y participar en la vida política, es decir, adquiere control sobre su propia *existencia*.¹ Así concebido, el agente es un ser autónomo y responsable, capaz de elegir, y no aquel individuo incapaz de concebir lo que ha de ser su vida y como debe conducirla (Sen, 1985a).

3. DESARROLLO VERSUS POBREZA

Sen considera que el desarrollo económico está íntimamente ligado al crecimiento de la libertad efectiva de la cual gozan las personas (Sen, 1999). En otras palabras, para el enfoque de *capabilidades* el bien-estar es visto como una maximización de libertades y su anti-tesis, la pobreza, como una carencia de éstas.

A diferencia del punto de vista tradicional, que explica que la pobreza se debe exclusivamente a una falta de ingresos, el enfoque de *capabilidades* lo ve como un fenómeno multidimensional:

“Si el desarrollo humano trata de aumentar las opciones de las personas, la pobreza significa que las oportunidades y opciones más básicas del desarrollo humano son negadas –vivir una vida larga, saludable y creativa y disfrutar de un estándar decente de vida, libertad, autoestima y estima por los otros” (Fukuda & Kumar, 2003, 38).

El reporte del PNUD resume la pobreza como la privación de capacidades, juzgando así al desarrollo en función de la situación de las personas con más carencias de la sociedad. De manera explícita, la pobreza es interpretada en esta cita del PNUD como la imposibilidad de alcanzar logros mínimos en las distintas *capabilidades* fundamentales (vivir hasta la edad promedio, gozar de buena salud, ser capaz de alimentarse decentemente, etc.). Recientemente se ha subrayado la importancia de incluir otros elementos en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), como el empoderamiento, la dimensión étnica, las diferencias de sexo, etc. (IDH, 2004, 2010, 2015).

Hemos visto en la primera parte de este artículo que el enfoque de Sen no se limita a las *capabilidades* y a los funcionamientos; existen otros elementos por incorporar. Por ejemplo la capacidad del individuo de transformar medios en logros, lo que Robeyns (2005, 98) llama “los factores personales de conversión”, es central dentro de los perspectiva, ya que determina o determinan la habilidad para convertir medios, tales como el ingreso y ciertos bienes, en *capabilidades* de acuerdo con las características del individuo. Como veremos, el resultado no será el mismo para todos los individuos y dependerá de sus propias capacidades y de su contexto social. En otras palabras, aquí se consideran aspectos materiales e inmateriales, como el acceso efectivo a bienes y servicios (mercancías, relaciones sociales, acceso a bienes públicos, situación cultural y demográfica, nivel de educación, etc.).

¹ Sen muestra también que el reforzamiento de la función de agente en las mujeres ha arrojado resultados positivos en la lucha contra la mortalidad infantil y la morbilidad. Además, este reforzamiento permite a las mujeres adquirir un rol político, social y económico que conlleva a su emancipación (Amartya SEN, 1999b, 193-206).

Sen (2000), considera que una persona pobre es aquella que no puede desarrollar actividades importantes que podría desear hacer. Por tanto, se ve que hay otros elementos interconectados a la pobreza, la exclusión social. Según Sen, la forma de ver la pobreza, debe ser enriquecida justamente por el enfoque de la exclusión social. En sus orígenes, la exclusión social se asociaba a aquellas personas o sectores que no tenían acceso a los beneficios del Estado (Arim y Vigorito, 2014). Barry (1998), considera que los individuos o grupos que están socialmente excluidos son aquellos a los que se les niega la oportunidad de participación, independientemente de si ellos quieren o no participar. Barry distingue dos umbrales, el bajo y el alto. El primero divide a quienes participan comúnmente en las instituciones y quienes no lo hacen por estar excluidos. El segundo separa a los sectores medios de los sectores que pueden separarse de las instituciones y deciden aislarse.

Para Sen es evidente que hay una relación estrecha entre exclusión social y pobreza, pues la exclusión social puede ser un aspecto constitutivo de la pobreza, en tanto que se refiere a la privación de realizarse como persona humana. Entonces, podemos decir que dentro del enfoque de Sen, la pobreza y la exclusión social son manifestaciones de la falta de la *calidad de agencia o de la agencia*.

Como hemos visto más arriba, la multidimensionalidad de la pobreza no se resume a ingreso, bienes primarios, salud, vivienda, felicidad, esperanza de vida y educación. En México, como en el resto de los países de América Latina, existen muchos aspectos particulares de la historia y cultura del continente que, a nuestro parecer, estigmatizan nuestra pobreza, tanto a nivel continental, como nacional o local. Intervienen en la pobreza elementos como identidades culturales (mestizos-indígenas), relaciones entre géneros (machismo, masculinidad), legislaciones (eficiencia de la justicia, acceso e impunidad), participación democrática, clases sociales (exclusión/inclusión), práctica del poder (caciquismo, clientelismo, corrupción, asimetrías), creencias religiosas, etc.

4. EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Por un lado, vemos que la posesión de la calidad de agencia es una parte importante y requisito indispensable en todo individuo. Según los trabajos de Nebel & Herrera (2017) y de Nebel, Herrera & Díaz (2017) en esta misma revista, la posesión de la agencia no está dada y puede variar de un individuo al otro. Así pues, para que una persona pueda convertir los instrumentos (dados o no por la sociedad) en logros, necesita poseer la calidad de la agencia. Una persona con ingresos y calidad de agencia puede elegir libremente la vida que desea vivir, pero una persona que no tenga la calidad de agencia no podrá elegir libremente como convertir los instrumentos en logros y mejorar así su bien-estar.

Por otro lado, queda claro que la pobreza es un fenómeno multidimensional y existen matices en la pobreza que son propios de cada región o país. Todos estos elementos hacen que el diseño y la puesta en marcha de políticas de combate contra la pobreza no sean fáciles. A pesar de la complejidad del enfoque, hasta aquí se pueden ver algunas proposiciones que se han hecho dentro del enfoque de capacidades sobre las que pueden basarse las políticas públicas.

Desde una perspectiva de políticas públicas, una aproximación que resulta más consistente con el enfoque de capacidades es la implementación de medidas de combate a la pobreza que permitan identificar, dentro de una sociedad, a los individuos que son incapaces de

generar por sí mismos el flujo de recursos imprescindibles para alcanzar una vida decorosa. La incapacidad de generar un nivel de ingresos mínimo puede reflejar una debilidad y vulnerabilidad mayor que la carencia de ingresos. Así, pasamos a concentrarnos en los estudios de pobreza de la disponibilidad efectiva de medios a la capacidad para generar autónomamente esos medios (Arim y De Melo, 2014, 181).

Para Volker (2014) las políticas públicas desempeñan un papel importante para determinar si la incidencia de los bajos ingresos, la falta de bienes y algunos factores de conversión personal, llevan realmente a la privación de capacidades o si la política pública es capaz de superar estos déficits individuales aumentando y mejorando la distribución de libertades instrumentales. Para Sen estas libertades consisten en un aumento de las oportunidades sociales, medios y recursos económicos, seguridad social y protección, libertades políticas seguridad ecológica y garantías de transparencia.

Bonvin y Farvaque (2004), Ballet, Dubois y Mahieu (2007, 2008), Nebel (2007) y Nebel y Herrera (2017), muestran que para llegar a una igualdad de oportunidades es necesario que las personas posean su calidad de agencia o la capacidad para generar autónomamente medios. Nebel y Herrera (2017) proponen una manera de medir esta capacidad de agencia usando como proxy a la responsabilidad. La noción de responsabilidad es llevada al plano de las políticas públicas como elemento para balancear la heterogeneidad de esfuerzos frente a una igualdad de oportunidades. La responsabilidad es vista como la forma en la cual una persona acepta y se compromete en la realización de un fin y/o deber. Y distinguen tres tipos de responsabilidad la responsabilidad anterior, posterior y para otros.

La responsabilidad es vista como un requisito previo. Sin este pre-requisito, una persona no necesariamente será capaz de elegir libremente su bien-estar. O bien una institución o una organización sin responsabilidad no necesariamente buscarán el bien-estar de la sociedad en su conjunto. La responsabilidad es así un requisito indispensable que aumenta las probabilidades de éxito en los programas de combate contra la pobreza. Esta es una condición de base que tiene que estar dada.

En la siguiente parte veremos algunos intentos concretos de programas en combatir la pobreza en México.

5. PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO Y SUS RESULTADOS

Uno de los objetivos más importantes de los gobiernos mexicanos, en cuestiones sociales, ha sido la disminución de la pobreza, por lo que la política social se ha enfocado de manera específica a combatirla. De hecho, este tipo de programas de no son recientes en México. Algunos autores han documentado y analizado con cierto detalle los resultados de los programas de desarrollo social aplicados desde 1970².

Particularmente Cardoso (2006) analiza los que fueron aplicados de 1970 a 2000 y destaca que los programas sociales para el combate a la pobreza en México tienen como antecedente el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER) del gobierno de Luis Echeverría (1970-1976). Además, puntualiza que en el gobierno de José López Portillo

² Véase por ejemplo Cardoso (2006) para los programas aplicados entre los años de 1970 y el 2000; o los trabajos de Behrman, Parker y Todd (2009) y de Fernald, Gertler y Neufeld (2009) para programas más recientes, como es el caso de Oportunidades.

(1976-1982), se iniciaron programas específicos como la Coordinación del Plan General de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) y el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), creados en 1977.

No obstante, otros autores argumentan que las políticas de combate a la pobreza, que prevalecen en la actualidad, tienen sus antecedentes en la década de los años ochenta, cuando el país inició su inserción en los flujos globales de mercancías y de capital (Pérez, 2011). Efectivamente, en esa década se iniciaron los programas de apoyo a la población pobre que, con adecuaciones constantes, actualmente se siguen aplicando; específicamente desde la puesta en marcha del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), en 1988, y de Oportunidades, en 2002.

En este contexto, por el objetivo del presente trabajo, se busca destacar los resultados que arrojaron la aplicación de los programas instrumentados desde finales de la década de los ochenta del siglo XX, específicamente el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), Oportunidades y Prospera.

5.1. Algunas características de los programas sociales recientes aplicados en México

Desde los años noventa, el gasto social en México se expandió, en términos absolutos y con relación al PIB. Entre 1996 y 2010 aumentó 29 por ciento en términos reales y la razón gasto social a PIB pasó de 6.6 a 8.6 por ciento (López-Calva, *et al.* 2013).

De acuerdo con López-Calva, *et al.* (2013), tanto la expansión del gasto social como los cambios en la política social están relacionados con tres tipos de reformas de la política pública mexicana: i) la expansión en la cobertura de servicios públicos de educación y salud; ii) el establecimiento de programas focalizados en la población pobre y la eliminación de subsidios generalizados a productos alimenticios; y iii) los procesos de descentralización del gasto y de la institucionalización de la política social.

En este artículo nos enfocamos al caso de los programas sociales vinculados con el punto (ii) del párrafo anterior, para tratar de destacar los principales logros de los programas sociales, relativamente recientes, y enfatizar los resultados de Oportunidades y las similitudes que pueden tener con relación al enfoque de Amartya Sen.

En la historia reciente de México las políticas públicas de combate a la pobreza se han materializado en 4 programas específicos: Pronasol, Progresá, Oportunidades y Prospera. El Pronasol (aplicado en el periodo 1988-1997), surgió como respuesta del Gobierno de México al entorno social y económico adverso que se vivía tras la crisis iniciada en 1982 (Cepal, 2003). Fue el sello social del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, partió del principio de que para la superación de la pobreza era fundamental que los individuos y las comunidades³, fueran capaces de producir y generar ingresos suficientes para vivir dignamente. Fue diseñado con un enfoque de descentralización de los recursos y las decisiones, con el propósito de crear nuevos esquemas de planificación y coordinación que incorporaran la

³ Particularmente la población de comunidades indígenas y de campesinos que vivía en zonas de baja producción agrícola y los habitantes de la periferia de las ciudades, que carecían de los servicios básicos y con graves deficiencias en alimentación, educación, empleos, salud, vivienda

participación protagónica de las administraciones estatales y municipales y de los beneficiarios de los proyectos (Cepal, 2003).

Las acciones del Pronasol se enfocaron básicamente a otorgar apoyo a la agricultura en zonas de siniestro y a la diversificación productiva en el campo (proyectos productivos y capacitación); a la promoción de la construcción, autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda, regularización de la propiedad del suelo, ampliación de la infraestructura y del equipamiento urbano en las colonias populares de las grandes aglomeraciones; y a la ampliación y mejoramiento de la capacidad de los servicios de educación, salud, de abasto popular y de alimentación en los niveles estatales y municipales.

Progresá (1997-2002), por su lado, se basó en tres pilares básicos (Scot, 2003): alimentación, salud y educación. En materia alimenticia, con la ayuda en especie, a partir de abastecer suplementos nutricionales para niños pequeños y madres embarazadas y en periodos de lactancia, en tanto que en materia económica a partir de transferencias base por familia y por mes para mejorar la dieta de todos los miembros de la familia, principalmente la de los pequeños y las mujeres. En salud, buscaba educar e instruir a las familias para la preservación de la salud. Finalmente, en educación, los beneficios se materializaban en la entrega de material educativo y libros de texto a todos los niños de las familias beneficiarias, incluyendo a los alumnos de secundaria. Además de ayuda económica directa, por medio de becas.

El Progresá fue concebido a partir de la sistematización de las lecciones dejadas por los programas anteriores de combate de la pobreza. De esa manera, además de heredar el carácter participativo del Pronasol, apuntó a complementar sus acciones de inversión en infraestructura básica, reemplazar los programas de subsidio alimentario y contrarrestar el sesgo centralista, urbano y regresivo del gasto social en México (Cepal, 2003). Se ha afirmado, además, que *“es el primer programa aplicado en México de subvenciones al capital humano que se concentra en las localidades y hogares más pobres del país ... , y el primer programa público mexicano que pone en práctica, desde su inicio, un mecanismo riguroso y complejo de evaluación de impacto”* (Scott, 2003: 212).

La estrategia de Progresá, de acuerdo con Cardoso (2006), se consideró adecuada por el gobierno de Vicente Fox, por lo que se mantuvo su estructura bajo el nombre de Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2002-2014), cuyo objetivo era contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza, favoreciendo el desarrollo de las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación de las familias beneficiarias del programa. Se basó en tres componentes: a) alimentario, que promovía el acceso a una alimentación que reuniera los requisitos mínimos nutricionales y la orientación a una dieta saludable y la promoción de estilos de vida saludable; b) salud, 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 de calidad; y c) educativo, por medio de una mayor cobertura educativa con el otorgamiento de becas como incentivo para la permanencia y avance escolar.

Oportunidades, a decir de algunos especialistas, *“... no sólo es un caso pionero, también es representativo de los programas de transferencias condicionadas. Aparte del impacto directo que la transferencia tiene sobre el ingreso de las personas, Oportunidades busca que las familias pobres aumenten el capital humano de sus miembros jóvenes —mediante mayor*

educación y mejor salud—, de modo que en el futuro estos miembros jóvenes de la familia tengan mayor capacidad para generar ingresos, rompiendo así el círculo vicioso de la pobreza de ingreso” (Rojas, 2010, 38).

Finalmente Prospera (septiembre de 2014) articula y coordina la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad que les permitan a las familias mejorar sus condiciones de vida y aseguren el disfrute de sus derechos sociales y el acceso al desarrollo social con igualdad de oportunidades. Un aspecto relevante del programa es que impulsa la participación social como elemento que contribuye al desarrollo humano y a la cohesión social para que las familias superen por su propio esfuerzo la condición de pobreza en que viven (Diario Oficial de la Federación, 2014).

5.2. Los resultados

No siempre los programas de combate a la pobreza han logrado su cometido. En el caso de México, se ha discutido que los recursos del Pronasol resultaron insuficientes para mitigar la pobreza, en parte debido a la gran cantidad de subprogramas y sectores que abarcaban, educación, salud, empleo, infraestructura, etcétera, además de considerar a las áreas geográficas de todo el país (Pérez, 2011). Los dos años posteriores a la terminación del gobierno de Carlos Salinas de Gortari se registraron como los de mayor pobreza en México: 37 por ciento de la población en pobreza alimentaria en 1996 (Pérez, 2011).

Algunos especialistas han evaluado los resultados de algunos de los programas sociales aplicados en México, específicamente los del Programa Oportunidades. Se ha analizado desde el impacto en el crecimiento físico, el desarrollo cognitivo y del lenguaje y el desarrollo socio-emocional (Fernald *et al.*, 2009)⁴, los resultados en materia educativa (Behrman *et al.*, 2009a)⁵, hasta los cambios de la juventud rural en indicadores como educación, mercado de trabajo, matrimonio, fecundidad, migración, y rendimiento cognitivo (Behrman *et al.*, 2009b).

Aunque los resultados del programa Oportunidades parecen alentadores, es claro que no ha logrado manifestarse en una reducción importante en los indicadores de pobreza. Más aún, al inicio del Pronasol, en 1988, había 40 millones de pobres en México y actualmente las estimaciones para 2014 reportan 53.3 millones de personas en condiciones de pobreza (Coneval, 2014).⁶ Lo más preocupante es que se sigue polarizando la pobreza en el país y los estados del sur continúan resintiéndose este proceso, como se observa en el mapa 1.

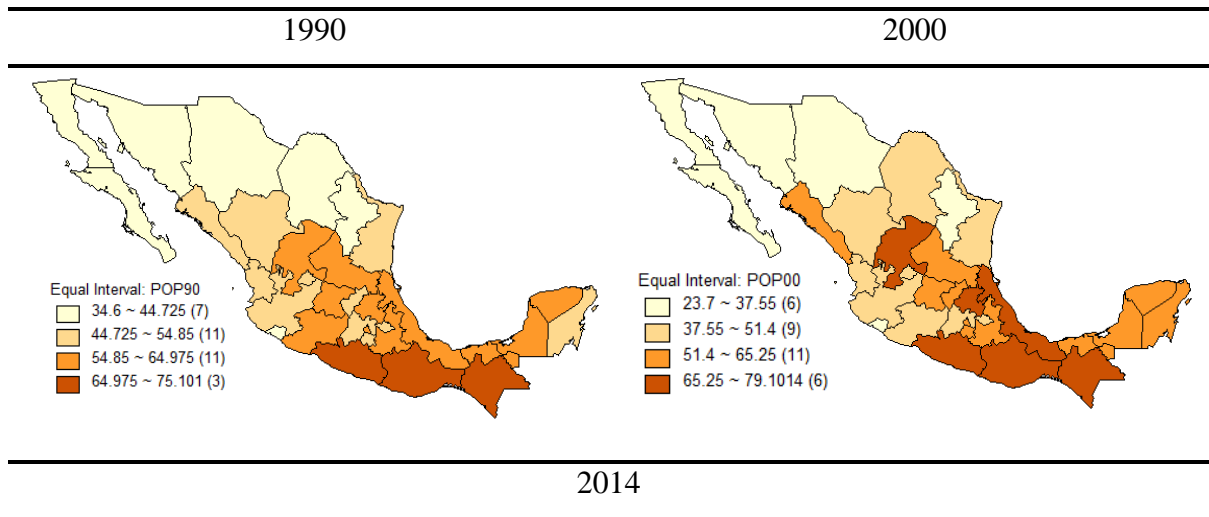
⁴ De manera puntual, evaluaron el impacto en el crecimiento físico, el desarrollo cognitivo y del lenguaje y el desarrollo socio-emocional de un grupo de niños registrados al inicio del programa (entre 1998 y 1999).

⁵ Entre los resultados que reportan Behrman *et al.* (2009a) es que se observó una mejora constante e importante en los indicadores educativos, incluso para los niños más pequeños que todavía no era seleccionados o los que estaban iniciando para ser elegibles para las becas educativas.

⁶ El Coneval (2016) considera que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y

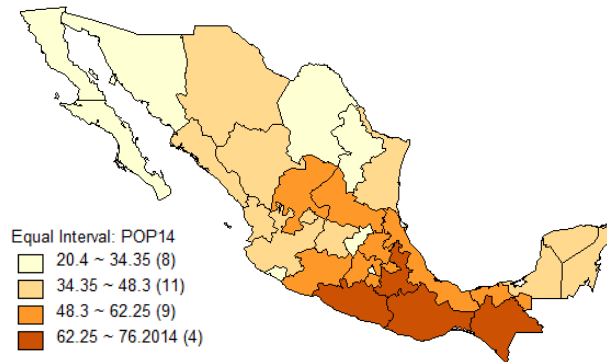
Si se divide en cuatro grupos (baja, muy baja, alta y muy alta) a la población en condiciones de pobreza de las entidades de la República Mexicana, y se toma como referente los años 1990, 2000 y 2014 (ver mapa 1), se puede observar la evolución en estos años, que de alguna forma coinciden con la instrumentación de los programas sociales de combate a la pobreza. Aun cuando el porcentaje de población en condición de pobreza de cada entidad ha disminuido en estos años, las entidades federativas que registran los mayores niveles de pobreza han aumentado de 3 a 4 entre 1990 y 2014; mientras en 1990 tres entidades se ubicaban en el rango de muy alto (Guerrero, Oaxaca y Chiapas, los estados con el color más intenso del mapa), los datos recientes de 2014 registran a las mismas entidades y a Puebla en este rango de muy alto.⁷ De ahí que se considere que los mayores porcentajes de población en pobreza se encuentran en el Sur del país, y en menor proporción en algunas entidades del centro. Como se observa, 9 entidades se encuentran en los rangos de alto (Hidalgo, México, Michoacán, Morelos, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Zacatecas y Veracruz) y 4 en el de muy alto (Chiapas Guerrero, Oaxaca y Puebla) (ver mapa 1).

Mapa 1
México: población en pobreza por entidad federativa
1990-2014 (porcentaje)



acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Y se encuentra en situación de pobreza extrema, cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

⁷ De acuerdo con la intensidad de los colores de los mapas, los más tenues representan a las entidades con bajos niveles de pobreza; los más intensos a las entidades con niveles altos.

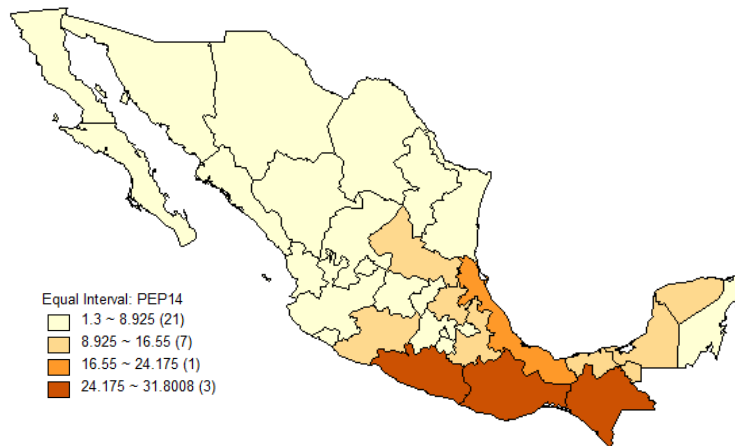


Fuente: elaboración propia con datos de Coneval (2014).

Más preocupante es el hecho de que el reporte de 2014 del Coneval ubica a Chiapas como la entidad con el mayor porcentaje de pobreza (76.2%), seguido de Oaxaca, Guerrero y Puebla (66.8%, 65.2% y 64.5% respectivamente); y también son las entidades, junto con Veracruz, con la mayor proporción de población en pobreza extrema (31.8%, 28.3%, 24.5%, 16.2% y 17.2%, respectivamente (ver mapa 2).

Mapa 2

México: población en pobreza extrema por entidad federativa, 2014 (porcentaje)



Fuente: elaboración propia con datos de Coneval (2014).

Finalmente, es evidente que desde la puesta en marcha del Pronasol en 1988, y los programas sociales posteriores, se han observado mejoras en su aplicación, desarrollo y, sobre todo, en los métodos e instrumentos para mejorar la asignación de los apoyos a los beneficiarios y la selección de los territorios favorecidos (véase Pérez, 2011); sin embargo, los resultados en términos de reducción de la pobreza siguen siendo limitados, lo que obliga a considerar si los enfoques son los adecuados o es necesario volver la mirada a enfoques

más completos, como los de Sen, que en el mediano y largo plazos puedan resultar en disminuciones más evidentes de la pobreza en México.

6. PROSPERA Y EL ENFOQUE DE CAPABILIDADES

Con base en el compromiso del Estado de combatir los altos niveles de pobreza que afectan a una proporción significativa de la población y alentado por los resultados obtenidos por *Progresá y Oportunidades*, el gobierno mexicano decidió crear un nuevo programa basado en la instrumentación de políticas de desarrollo social modernas y eficientes que permitan a la población más pobre avanzar, desarrollarse y generar para sí mismos y sus familias una mejor calidad de vida. De ese modo, el 5 de septiembre de 2014 se creó *Prospera Programa de Inclusión Social* con el objeto de “articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad.”(Diario Oficial de la Federación, 2014a). En concordancia con el objetivo definido en su momento para *Oportunidades*,⁸ el nuevo programa conserva las características principales de su antecesor en términos de sus tres componentes principales, alimentación, salud y educación, como se puede ver en el cuadro 1. En ese sentido, las características principales de ambos programas implementan una de las partes del enfoque de capacidades es decir busca por un lado abastecer los medios necesarios para alcanzar los funcionamientos y por otro lado trata de abastecer ciertas capacidades de base.

Lo anterior lo podemos visualizar mejor en el cuadro No.1 donde vemos los componentes del programa de oportunidades y los de prospera y su alcance dentro del enfoque de capacidades.

Como vemos ya que la sola ampliación de capacidades básicas en los individuos y familias en condiciones de pobreza no se consideraba suficiente para reducir su condición de vulnerabilidad, se han creado nuevos instrumentos para aumentar las capacidades productivas de los productores pequeños con mayor grado de pobreza y vulnerabilidad, particularmente los relacionados con la comercialización. Es decir, se considera que para mejorar la eficacia en el combate a la pobreza, el programa debe brindar opciones que impulsen la productividad de las familias de manera que puedan generar ingresos por su propia cuenta y disminuir, con ello, su dependencia de las transferencias monetarias. Esta transformación facilitaría la ampliación de sus trayectorias educativas y su ingreso al mercado laboral formal, todo lo cual fomentaría su independencia económica.

⁸ El objetivo de Oportunidades era contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza y promover la asistencia regular a la escuela por parte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes; a las citas médicas programadas y a los talleres para el auto-cuidado de la salud, con la finalidad de que las nuevas generaciones cuenten con un mayor nivel de capital humano y logren insertarse al sector productivo para eventualmente salir de su condición de pobreza (Diario Oficial de la Federación, 2014b).

Cuadro 1. Componentes de los programas Oportunidades y Prospera

Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	PROSPERA Programa de Inclusión Social	Enfoque de Capabilities (oportunidades/prospera)
Alimentario , promoviendo el acceso a una alimentación correcta, que reúna los requisitos mínimos nutricionales, así como a la orientación alimentaria para una dieta saludable y promoción de estilos de vida saludable.	Alimentación , a través de la entrega de apoyos monetarios directos a las familias beneficiarias, para contribuir a que mejoren la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación.	Capabilidades de base / Medios para alcanzarlas
Salud , a través de las acciones de promoción de la salud para la prevención de enfermedades, así como el impulso para el acceso a servicios de salud de calidad.	Salud , a través de las acciones de promoción de la salud para la prevención de enfermedades, así como el impulso para el acceso a servicios de salud de calidad.	Capabilidades de base
Educación , por medio de una mayor cobertura educativa, con el otorgamiento de becas como incentivo para la permanencia y avance escolar	Educación , por medio de una mayor cobertura educativa, con el otorgamiento de becas como incentivo para la permanencia y avance escolar.	Capabilidades de base

Fuente: elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación (2013, 2014).

De esta forma, se argumenta, Prospera mantiene y fortalece las intervenciones que buscan ampliar las capacidades en educación, salud y alimentación, a la vez que amplía el radio de acción 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 (Diario Oficial de la Federación, 2014), tal como se muestra en el cuadro 2.

En particular, a través de las Delegaciones Estatales, *Prospera* favorece el acceso prioritario de sus beneficiarios a los programas que ofrecen las diferentes instituciones gubernamentales, lo que constituye un apoyo esencial para el aprovechamiento de las capacidades de los individuos y las familias. Más aun, estas estrategias pueden verse como complemento sucesivo al posible desarrollo previo de capacidades con base en los apoyos alimenticios, educativos y de salud de éste y otros programas anteriores. No obstante, aunque estas estrategias permiten aprovechar las capacidades existentes, no contribuyen por sí mismas a su desarrollo ulterior (Diario Oficial de la Federación, 2014).

Cuadro 2. Líneas de acción que se incorporan en el programa Prospera

Línea de acción	Operación Coordinación Nacional a través de Delegaciones Estatales	Enfoque de Capabilidades
Inclusión Productiva. A través de actividades de coordinación interinstitucional se brinda información y asesoría para que los integrantes de hogares atendidos por el programa accedan de manera prioritaria a los apoyos de programas de fomento productivo y generación de ingreso.	Operación mediante las siguientes etapas: identificación del potencial productivo de los beneficiarios del Programa; asesoría para la elaboración y registro del proyecto productivo; acompañamiento y seguimiento de los mismos. Prioridad en programas específicos de SEDESOL, SAGARPA y SE	Medio para aumentar las capacidades de base.
Inclusión Laboral. Mediante acuerdos de coordinación interinstitucional se busca fomentar el acceso a los integrantes de hogares atendidos por el Programa a las acciones o programas de capacitación y empleo que les permitan insertarse favorablemente en el mercado laboral formal.	Coordinación con la STPS para vincular a los beneficiarios del Programa con el Servicio Nacional de Empleo.	Medio para realizar una capacidad de base (educar/trabajar/tener ingresos)
Inclusión Financiera. Brindando acceso a los beneficiarios del Programa, en condiciones preferenciales, a servicios financieros de educación financiera, ahorro, seguro de vida y créditos.	La Coordinación Nacional gestionará con las instituciones liquidadoras que participan en la entrega bimestral de los apoyos monetarios, la prestación de estos servicios a los beneficiarios.	Medio para alcanzar capacidades de base
Inclusión Social. A través de acciones de coordinación interinstitucional se fomentará el acceso prioritario de los integrantes de hogares atendidos por el Programa a aquellos programas que faciliten el acceso a los derechos sociales de las personas.		Medio para alcanzar agencia.

Fuente: elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación (2014).

En ese sentido, desde la perspectiva del enfoque de Sen, *Prospera* permite abastecer de capacidades de base y los medios para alcanzarlas. Sin embargo, como subraya el enfoque de capacidades los medios no aseguran el aumento del bien-estar en una población, esto es que estos programas pudieran ser ineficientes en sus resultados ya que elementos claves como la calidad de agencia y el conjunto de los funcionamientos no son tomados en cuenta.

7. CONCLUSIONES

Como hemos visto en los apartados anteriores los programas de combate contra la pobreza aplicados en México, han hecho un esfuerzo en aplicar el enfoque de capacidades, particularmente el Programa de Oportunidades y *Prospera*. Pero hasta ahora, estos programas se han concentrado en una parte del enfoque, en las capacidades de base y en los medios para alcanzar estas, lo cual constituye un avance que debe reconocerse. Pero como hemos visto hay un problema de insuficiencia de los recursos y probablemente de ineficiencias en la asignación de los recursos. Por eso insistimos que hay otros elementos dentro del enfoque de capacidades, en los cuales es necesario trabajar, como en la calidad de agencia. Es decir, en cómo lograr que las personas puedan efectivamente convertir esos medios en aumentar el espacio de sus capacidades y así su bien-estar.

La incorporación de la calidad de agencia en los programas es fundamental y como decíamos más arriba es una pre-condición que puede aumentar la probabilidad de éxito de estos programas no sólo en México sino en otros países. Una alternativa de cómo aplicar la categoría de agencia es aplicar el concepto de responsabilidad propuesto por Nebel y Herrera (2017). Esto es en presencia indicadores de responsabilidad elevados uno podría por ejemplo mejorar la eficiencia de los recursos utilizados para reducir los índices de pobreza. Esto probablemente permitiría un mayor éxito en reducir las tasas de pobreza, principalmente en los estados más pobres.

BIBLIOGRAFÍA

- Alkire, S. & Foster J. (2011). “Counting and Multidimensional Poverty Measurement”, in *The Journal of Public Economics* 95/7-8, 476-487.
- _____. (2014), “Pertenencia del enfoque de capacidades”, en Nebel M., Flores C., y Herrera-R-Nebel M.T. (2012). *Desarrollo como Libertad en América Latina. Fundamentos y aplicaciones*. México DF: Universidad Iberoamericana, 49-72.
- Arim, R. & Vigorito A. (2014), “Desarrollo humano: pobreza exclusión social y desigualdad”, in Nebel M., Flores C., y Herrera-R-Nebel M.T., (2014). *Desarrollo como Libertad en América Latina. Fundamentos y aplicaciones*. México DF: Universidad Iberoamericana, 165-178.
- _____. (2014). “Un análisis multidimensional de la pobreza en Uruguay, 1991-2005”, en Nebel M., Flores C., y Herrera-R-Nebel M.T. (2014). *op.cit.*, 223-244.
- Bertin, A. (2014), “Glosario de los términos utilizados por el enfoque de capacidades” en Nebel M., Flores C., y Herrera-R-Nebel M.T. (2014). *op.cit.*, 421-442.

- Ballet, J., Dubois, J.L., & Mahieu, F.R. (2007). "Responsibility for each other's freedom: agency as the source of collective capability", in *Journal of Human Development* 8/2, 185-201.
- Bonvin, J.M. & Farvaque N., (2004). "[Social Opportunities and Individual Responsibility: The Capability Approach and the Third Way](#)", *Éthique et Économique*, 2/2, 1-23.
- Behrman, J. R., Parker S. W., & Todd P. E., (2009a). "Schooling Impacts of Conditional Cash Transfers on Young Children: Evidence from Mexico", in *Economic Development and Cultural Change*. 57/3, 439-477.
- _____ (2009b). "Medium-Term Impacts of the *Oportunidades* Conditional Cash Transfer Program on Rural Youth in Mexico", en Klasen S., & Nowak-Lehmann F., (Eds). *Poverty, Inequality, and Policy in Latin America*. NY: MIT Press, 219-270.
- Blank, R. (2003). "Selecting Among Anti-Poverty Policies: Can an Economist be Both Critical and Caring?", in *Review of Social Economy* 61/4, 447-469.
- Cardozo, M. (2006). "[Políticas de lucha contra la pobreza en México. Principales resultados y limitaciones](#)", *Fermentum*, 16/45, 15-56.
- Cepal (2003). [La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas](#). Serie Seminarios y Conferencias No 27. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- Coneval (2014). [Medición de la pobreza en México 2014](#). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. México.
- Coneval (2016). [Medición de la Pobreza. Glosario](#). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. México.
- Chiappero, M., E. (2000), "A Multidimensional assessment of well-being based on Sen's functioning approach", in *Rivista Internazionali di Scienze Sociali* 2, 24-35.
- Diario Oficial de la Federación (30/12/2013). [Acuerdo que establece las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, para el ejercicio fiscal 2014](#). (22/01/2015).
- Diario Oficial de la Federación (30/12/2014). [Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2015](#). (22/01/2015).
- Diario Oficial de la Federación (05/09/2014). [Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social. Secretaría de Gobernación](#). (22/01/2015).
- Dieterlen, P. (2014), "La noción de capacidades: La propuesta filosófica de Amartya Sen", en Nebel M., Flores C., y Herrera-R-Nebel M.T., (2014). *Op.cit.*, 37-48.
- Fernald, L. Gertler P., & Neufeld L., (2009). "10-Year Effect of Oportunidades, Mexico's Conditional Cash Transfer Program on Child Growth, Cognition, Language, and Behavior: a Longitudinal Follow-up Study", in *Lancet* 374 12/12 (2009), 1997-2005.

- Fukuda Parr, S., Kumar Shiva, A.K., (2003), “The concept of human poverty”, in Fukuda-Parr S. y Kumar Shiva A.K. (Eds.). *Readings in human development. Concepts, measures and policies for a development paradigm*. Oxford: OUP, 38-47.
- López-Calva, L. F. Lustig N. Scott J. & Castañeda A. (2013). [*Gasto social, redistribución del ingreso y reducción de la pobreza en México: evolución y comparación con Argentina, Brasil y Uruguay*](#). CEQ Working Paper No. 17. Tulane University.
- Nebel, M. (2007), “Fundamentos éticos de la capacidad de afiliación”, in *Estudios 83* (2007), 45-78.
- Nebel M., Flores C., y Herrera-R-Nebel M.T., (2014). *Desarrollo como Libertad en América Latina. Fundamentos y aplicaciones*. México DF: Universidad Iberoamericana.
- Nebel M. Herrera-Nebel M.T (2017). “Midiendo la meta-capacidad de agencia: base teórica para la creación de un indicador de responsabilidad”, in *Ethics and Economics* *** (2017), ***.
- Nebel, M., Herrera-Nebel M.T., De Jesus L., (2017), “Medición de la meta-capacidad de agencia en el ámbito laboral. Agencia, responsabilidad y bienestar en México”, in *Ethics and Economics* ***, ***.
- Orozco, M. y C. Hubert (2005). [*La Focalización En El Programa De Desarrollo Humano Oportunidades De México*](#), serie de documentos sobre la protección social, The World Bank.
- Pérez-Medina, S. (2011). “Políticas públicas de combate a la pobreza en Yucatán, 1990–2006”, *Gestión y Política Pública*. XX/2, 291-329.
- Pengo, B. I., Peres A. R. (2014), “Distribución de la pobreza entre las provincias brasileñas. Un análisis multidimensional con base en el enfoque de capacidades”, in Nebel M., Flores C., y Herrera-Nebel M.T., (2014). *Op.cit.*, 245-264.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1990). *Índice de desarrollo humano 1990. Concepto y medición del desarrollo humano*.
- _____ (2004), *Índice de desarrollo humano 2004. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*.
- _____ (2010), *Índice de desarrollo humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*.
- _____ (2015), *Índice de desarrollo humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano*.
- Rojas, M. (2010). “[*Mejorando los programas de combate a la pobreza en México: del ingreso al bienestar*](#)”, in *Perfiles Latinoamericanos* 35 (2010), 35-59.
- Robeyns, I. (2005). “The Capability Approach. A Theoretical Survey”, *Journal of Human Development* 6/1, 93-114.
- Sen, A. (2000). [*Social Exclusion: Concept, Application and Scrutiny*](#). Social Development Papers No 1. Asian Development Bank.

- _____ (1999). *Development as Freedom*, New York: Knopf.
- _____ (1992). *Inequality reexamined*, Oxford; Clarendon Press.
- _____ Sen, A., K., (1997). "Maximization and the act of choice", *Econometrica* 65, 745-779.
- _____ Scott, J. (2003). "México: Programa de Educación, Salud y Alimentación", in CEPAL (Ed.), [La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas](#). Serie Seminarios y Conferencias. Santiago de Chile, 211-224.