



Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

“Pobreza multidimensional, desigualdad económica y violaciones a derechos sociales y económicos durante el sexenio de Enrique Peña Nieto: estrategias adoptadas para su erradicación en México, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”

Noviembre de 2022

TESIS

presentada para obtener el grado de:

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Presenta:

Camila García Huerta

201621056

Directora de Tesis:

Dra. Marisol Pérez Díaz

Índice

Agradecimientos	5
Introducción.....	7
Capítulo 1. Iniciativas internacionales para la disminución de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos: un abordaje teórico desde el Liberalismo Institucional	
15	
1.1Instituciones y tratados internacionales para contrarrestar la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos	17
1.2Pobreza multidimensional, desigualdad económica y derechos sociales y económicos como problemas de interés común en la configuración de tratados internacionales.....	23
1.3. Cambios en las políticas públicas sociales de los Estados como consecuencia de los tratados internacionales.....	32
Capítulo 2. Políticas sociales en México enfocadas en la disminución de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las vulneraciones a derechos sociales y económicos en el marco de tratados internacionales ..	37
2.1 Problemáticas socioeconómicas presentes en México: pobreza multidimensional, desigualdad económica y violaciones a derechos sociales y económicos.....	39
2.2 Política social en México a partir de los acuerdos internacionales	49
2.3 Estrategias de política social adoptadas en México en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	59
Capítulo 3. Pobreza multidimensional, desigualdad económica y violaciones a derechos sociales y económicos en México durante el sexenio de Enrique Peña Nieto.....	74
3.1 Acciones en la política pública de Enrique Peña Nieto basadas en los ODM y los ODS.....	75

3.2. Aplicación de la Estrategia Nacional de Inclusión mediante PROSPERA Programa de Inclusión Social en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible	86
3.3 Cambios y continuidades tras la implementación de la Estrategia Nacional de Inclusión como respuesta a los ODS	94
Conclusiones generales	105
Referencias	110

Índice de tablas, gráficas y figuras

Figuras

Figura 1 Objetivos de Desarrollo Sostenible	28
---	----

Gráficas

Gráfica 1 Distribución índice de Gini en México	42
Gráfica 2 Tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada	76
Gráfica 3 Distribución índice de Gini en México en el sexenio de Enrique Peña Nieto	97

Tablas

Tabla 1 Pobreza por ingresos nacional en porcentaje	38
Tabla 2 Pobreza multidimensional nacional en millones de personas	40
Tabla 3 Pobreza multidimensional en los grupos vulnerables a nivel nacional en porcentaje.....	45
Tabla 4 Pobreza multidimensional nacional en millones de personas, 2012.....	67
Tabla 5 Pobreza multidimensional nacional en porcentaje.....	68
Tabla 6 Porcentaje de población con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares diarios.....	75
Tabla 7 Pobreza multidimensional nacional en porcentaje, 2014.....	77
Tabla 8 Pobreza multidimensional nacional en millones en el sexenio de Enrique Peña Nieto	94
Tabla 9 Porcentaje de población con carencias sociales en la segunda mitad del sexenio de Enrique Peña Nieto	99

Agradecimientos

En mi vida, y durante el estudio de mi licenciatura y la redacción de esta tesis, he podido estar acompañada de las personas más importantes y por las que más cariño tengo.

En el proceso se atravesaron diversas circunstancias y situaciones que por momentos parecían estancarme, pero siempre pude encontrar la forma de continuar y reincorporarme en el camino, sabiendo que, a pesar de todo, debía y debo seguir para mejorar, siempre con el apoyo de mis seres queridos. Gracias a esas experiencias pude tener muchos aprendizajes que me han hecho ser mejor al día de hoy.

Agradezco principalmente a mi madre Elizabeth y a mi padre Juan Manuel, quienes nunca me han dejado sola y me han apoyado en todos mis proyectos y sueños. Sin duda, son pieza clave para que haya podido culminar este trabajo de manera satisfactoria, gracias a su ayuda incondicional reflejada a través de palabras y acciones que tuvieron un gran significado e impacto en mi desempeño día con día. Definitivamente, algo que seguirá estando presente en mi vida.

A mi hermano Jesús, quien también es muy importante en mi vida, y quien se mantiene pendiente de mí a través de su cuidado y apoyo, tratando de animarme siempre y alegrando mis días.

A mi familia en general, quienes en el proceso se mantenían al tanto y siempre han mostrado interés en mi desempeño profesional. Especialmente a mi tía Guadalupe y mi primo Jair, que en la redacción de la tesis me manifestaron constantemente su apoyo y por quienes tengo un cariño especial.

A mis amigas, Jimena y Adriana, quienes me han apoyado y comprendido en todo momento, sobre todo en los tiempos difíciles, y que con sus palabras de aliento me motivaban para seguir con este proyecto. Dos personas de quienes he aprendido el valor de una verdadera amistad.

A mi directora de tesis, la Dra. Marisol, quien ha cumplido un papel importante para que pudiera realizar esta tesis, manteniéndose al pendiente día con día y realizando

un gran esfuerzo para que yo hiciera un buen trabajo de investigación y redacción. Le agradezco especialmente por siempre ser comprensiva y apoyarme académica y moralmente.

Sin el apoyo de este pequeño círculo de personas no habría hecho el mismo esfuerzo para culminar esta tesis que ahora es una parte muy significativa en mi desarrollo profesional, y que me hace recordar lo que deseo lograr y a donde quiero llegar para cumplir mis metas.

Introducción

En los últimos años, a nivel internacional problemáticas como la pobreza se han hecho más visibles dado el surgimiento de nuevas técnicas para su medición y estudio, que van más allá de la estimación de los ingresos. Estas nuevas técnicas han permitido demostrar la relación causa-efecto entre la pobreza y otras problemáticas como la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos. Al respecto, desde el 2007, el Método Alkire-Foster propuso una nueva forma de medición multidimensional de la pobreza, analizando aspectos relacionados con los derechos sociales básicos como la calidad de vida, la salud y la educación (Alkire y Foster, 2007). Esto llevó, en 2010, a la creación del Índice de Pobreza Multidimensional por parte del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en conjunto con la Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI), con el fin de medir las carencias sociales en la población, sirviendo como referente para estimar los índices de pobreza multidimensional en varios países, entre ellos México¹ (Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford [OPHI], 2018).

Partiendo de que los Estados en la realidad internacional no pueden enfrentar de manera aislada estas problemáticas; en conjunto con otros actores internacionales, entre estos, las organizaciones internacionales, han diseñado acuerdos colaborativos que permitan atenderlas y resolverlas. Siguiendo estas iniciativas de corte internacional, los gobiernos de varios Estados han diseñado iniciativas y mecanismos para contrarrestar dichas problemáticas en el marco de los mandatos internacionales. En el caso de México, estos esfuerzos se han dado principalmente a través de programas sociales, cuya finalidad ha residido en proveer apoyo en rubros como alimentación, salud, educación, empleo y vivienda a las personas que se encuentran en la categoría de pobreza. Además, en algunos periodos de gobierno se ha optado por proveer apoyo a través de transferencias

¹ Este Índice de Pobreza Multidimensional indicó que en 2020 había 1.3 billones de personas en pobreza multidimensional en 107 países en desarrollo (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2020). Además, de acuerdo con Oxfam Internacional#, durante ese mismo año, el 1% de la población con más ingresos tenía el doble de riqueza que 6900 millones de personas en el mundo (Oxfam Internacional, 2020).

monetarias hacia personas en situación de pobreza y pobreza extrema, con el fin de lograr una reducción en estos índices, buscando una mejora en las condiciones de vida de estas poblaciones (Velázquez, 2012; Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2017).

Durante el período de Carlos Salinas de Gortari comenzaron a tener más presencia y visibilidad los programas sociales que respondían a iniciativas internacionales. Entre 1988 y 1994, destacó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) por su gran impacto y presupuesto, cuyo fin era asistir a la población en situación de pobreza y pobreza extrema y mejorar la infraestructura de salud y educación (DeLeon y Hernández, 2001; Torres y Hernández, 2017). Tras PRONASOL, los programas sociales en México tomaron un rumbo diferente y su aplicación, a partir de entonces, se basó en dicho programa. Durante la presidencia de Ernesto Zedillo Ponce (1994-2000) se instauró el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) para dar apoyos a los hogares más pobres (Velázquez, 2012). Bajo esta misma lógica, durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada, en el periodo de 2000 a 2006, se instauró el programa OPORTUNIDADES, con el que se pretendía mejorar la educación, salud, alimentación e ingreso de la población en pobreza extrema (Torres y Hernández, 2017). Durante el periodo de 2006-2012, con el presidente Felipe Calderón Hinojosa, se puso en marcha el programa OPORTUNIDADES, programa que al igual que su antecesor, continuó con los mismos objetivos (Torres y Hernández, 2017). En 2014, el presidente Enrique Peña Nieto presentó PROSPERA Programa de Inclusión Social, iniciativa que a su vez coordinaba programas sociales, enfocados en “generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza” (Secretaría de Bienestar, 2016).

Ahora bien, en las últimas décadas, entre las iniciativas internacionales para enfrentar la pobreza, la desigualdad económica y las violaciones a derechos humanos económicos y sociales destacan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Cabe mencionar que durante la presidencia de Peña Nieto (2012 – 2018), se llevó a cabo

la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a los ODS. En ese sentido, la firma y la ratificación por parte de México de los ODM y los ODS generó cambios dentro de la política interna debido a los compromisos que el país asumió. Por lo anterior, se puede afirmar que la política social de Enrique Peña Nieto estuvo basada en los primeros años de su gobierno en los lineamientos que se desprendieron de los ODM. Sin embargo, a partir de 2015, la política social se enfocó en llevar a cabo diversas medidas para hacer cumplir la Agenda 2030 y sus ODS. En ese contexto, una de las políticas más relevantes en torno a la disminución de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a los derechos sociales y económicos, fue la Estrategia Nacional de Inclusión (ENI), que fue implementada en 2016 como respuesta a los ODS (Secretaría de Bienestar, 2017). Lo anterior, “mediante la coordinación eficiente de los programas de política social de los distintos órdenes de gobierno”, a través de la ENI (6to Informe de Gobierno, 2018). Tales programas fueron principalmente Cruzada Nacional contra el Hambre, que comenzó a implementarse en 2013 y PROSPERA Programa de Inclusión Social, que se llevó a cabo de 2014 a 2018 (Secretaría de Bienestar, 2017).

La importancia de la lucha contra la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos durante el período presidencial de Peña Nieto se debió a dos cosas. En primer lugar, para 2015 era necesario disminuir el número de personas en situación de pobreza multidimensional, puesto que, se estimaba que había 55.3 millones de pobres y 11.4 millones en pobreza extrema (Comisión Económica para América Latina [CEPAL], 2016). En segundo lugar, la desigualdad económica existente para ese entonces ya era un asunto que tenía más visibilización a nivel nacional por su vinculación con la pobreza multidimensional.

Para abordar las problemáticas planteadas, se define la pregunta general de investigación: ¿Por qué México mantuvo altos niveles de pobreza multidimensional y desigualdad económica que provocaron violaciones a derechos sociales y económicos durante el período presidencial de Enrique Peña Nieto pese a aplicar acciones tendientes a cumplir acuerdos globales de cooperación, como los ODS,

propuestos por organismos internacionales con el fin de aminorar esas problemáticas?

Del mismo modo, derivan tres preguntas específicas, que son: ¿Cómo se interpreta la alineación de las políticas sociales Estatales respecto a los acuerdos internacionales para reducir los niveles de pobreza multidimensional y desigualdad económica como causantes de vulneraciones a derechos sociales y económicos desde el punto de vista de la teoría del Liberalismo Institucional de las Relaciones Internacionales?; ¿Cómo se ha desarrollado la implementación de las políticas sociales en México encaminadas a disminuir la pobreza multidimensional y la desigualdad económica que provocan vulneraciones a los derechos sociales y económicos, derivadas de la prescripción de acuerdos internacionales? y, ¿Cuál es el impacto de las estrategias llevadas a cabo en el sexenio de Enrique Peña Nieto encaminadas sobre la disminución de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica como causantes de las vulneraciones a los derechos sociales y económicos, realizadas a partir del establecimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en específico la Estrategia Nacional de Inclusión?

El objetivo general de la presente investigación es examinar las razones de la persistencia de los altos niveles de pobreza multidimensional, desigualdad económica y violaciones a derechos sociales y económicos en México durante el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto, pese a la aplicación de estrategias sociales para su disminución basadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

De este se desprenden los objetivos específicos que son:

1. Explicar, a partir de la teoría del Liberalismo Institucional de las Relaciones Internacionales, la relación entre los acuerdos internacionales y las políticas sociales internas que implementan los Estados para reducir los niveles de pobreza multidimensional y de desigualdad económica como causantes de violaciones a derechos sociales y económicos.
2. Describir la implementación de políticas sociales encaminadas a la disminución de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica como causantes de violaciones a derechos sociales y económicos en México, derivadas de iniciativas internacionales.

3. Analizar el impacto socioeconómico de las acciones derivadas del establecimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México para disminuir los índices de pobreza multidimensional y desigualdad económica que provocan vulneraciones a derechos sociales y económicos, en específico a través de la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Inclusión, implementada durante el sexenio de Enrique Peña Nieto.

La investigación se realiza a través de la siguiente hipótesis: los altos niveles de pobreza multidimensional y de desigualdad económica que provocan violaciones a derechos sociales y económicos en México seguirán perpetuándose a pesar de las acciones llevadas a cabo en las políticas sociales diseñadas para su disminución, derivadas de acuerdos globales promovidos por organismos internacionales -como lo son los Objetivos de Desarrollo Sostenible-, debido a la problemática articulación entre la política interna y dichos mecanismos.

La metodología utilizada para este estudio tiene un enfoque mixto -cualitativo y cuantitativo-. Cualitativo por su atención en los datos que no son de medición numérica, para lo cual se revisaron fuentes primarias como documentos oficiales en los que se incluyen tratados y acuerdos internacionales, informes gubernamentales de México que evidencian la puesta en marcha de los ODS en el país y artículos que analizan las problemáticas planteadas. Desde un enfoque cuantitativo debido a que “utiliza la recolección y el análisis de datos” (Hernández, Fernández, Baptista, 2003). Esto se realizó por medio del análisis de datos específicos sobre los índices de pobreza multidimensional, para lo cual la Metodología Alkire-Foster es esencial, puesto que ha determinado una medición de la pobreza desde su enfoque multidimensional (Alkire y Foster, 2007). De igual manera ha sido de importancia el Índice de GINI, que mide la desigualdad en los ingresos en una escala del 0 al 1 y sirve para determinar la presencia de esa desigualdad económica entre la población (Banco Mundial, 2020). La obtención de datos estadísticos presentados en bases de datos como los de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México, así como de fuentes secundarias, principalmente los índices de pobreza multidimensional del CONEVAL y de otros organismos internacionales sirvieron para realizar un análisis más certero.

Las coordenadas teóricas para la investigación toman en cuenta la Teoría del Liberalismo Institucional de las Relaciones Internacionales, cuyos principales autores, Keohane y Nye (1977) afirman que a partir de la Segunda Guerra Mundial, se han diseñado nuevas normas en diferentes campos a nivel internacional que han involucrado factores tanto sociales, políticos y económicos, como de medio ambiente, monetarios y de comunicación, lo que ha evidenciado la presencia de otros actores internacionales más allá de los Estados. En este sentido, las instituciones internacionales, definidas por Keohane (1984) como “conjuntos de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” (p.16-17), han sido uno de los actores que han tenido una mayor presencia en el mundo contemporáneo, haciendo que las relaciones internacionales presenten características diferentes. Las instituciones pueden tener la forma de organizaciones gubernamentales o no gubernamentales internacionales, de regímenes o de convenciones. En específico, las organizaciones internacionales toman una gran importancia, desde el Liberalismo Institucional, debido al alcance de sus acciones y el impacto que tienen en el mundo contemporáneo (Keohane, 1984).

La influencia de las instituciones internacionales sobre los Estados se ve ejercida a través de las normas y reglas que son parte de los regímenes institucionales (Keohane, 1984). A nivel internacional las instituciones fomentan la ejecución de acuerdos a través de la cooperación, y los regímenes internacionales, al impactar sobre los Estados se vuelven “de importancia superior” (Keohane, 1984, p.62). En este sentido, los organismos internacionales se vuelven rectores de las acciones que se emprenden en el sistema internacional para, entre otros, afrontar problemáticas como la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las vulneraciones a derechos económicos y sociales. Lo anterior, se ha hecho a través de la puesta en marcha de acuerdos y estrategias internacionales colaborativas entre actores internacionales. Es así como se han originado acuerdos que han permitido centrar los esfuerzos de los actores internacionales en estas problemáticas, como los ODM y los ODS.

En cuanto a su estructura, esta tesis se encuentra compuesta por tres capítulos. El primer capítulo “Pobreza multidimensional, desigualdad económica y violaciones a derechos sociales y económicos: tratados internacionales para su disminución desde la perspectiva del Liberalismo Institucional”, pretende dar una explicación, a partir del Liberalismo Institucional de las Relaciones Internacionales, a las problemáticas de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos económicos y sociales. Lo anterior, tomando en consideración que el nuevo contexto internacional, en el que convergen las instituciones internacionales y los Estados, contribuye a la formación de tratados internacionales en los que se aborda y trata de dar solución a diversas problemáticas globales contemporáneas.

En el segundo capítulo llamado “Las políticas sociales enfocadas en la disminución de la pobreza multidimensional como causante de la desigualdad económica y las vulneraciones a derechos sociales y económicos en México en el contexto de los tratados internacionales”, se revisan las acciones que el Estado mexicano ha implementado para aminorar estas problemáticas. Se trata de dar una explicación sobre cómo las políticas sociales han sido el principal medio para tratar de mitigar estas problemáticas a través de los programas sociales establecidos en diferentes gobiernos presidenciales, como respuesta a las exigencias internacionales planteadas en tratados internacionales. Se aborda también la influencia que tienen en la creación e implementación de las políticas sociales, los tratados internacionales pactados entre Estados y organismos internacionales, sobresaliendo los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los actuales Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS).

En el tercer capítulo “Estrategias para enfrentar la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos en México, durante el sexenio de Enrique Peña Nieto” se describen las diferentes actividades llevadas a cabo en la política social para intentar aminorar las problemáticas mencionadas en la transición de los ODM y los ODS, teniendo como eje principal la Estrategia Nacional de Inclusión como una de las adaptaciones más relevantes en el marco de los ODS y con mayor enfoque sobre la pobreza

multidimensional y la desigualdad económica a través de diferentes acciones para tratar de aminorar estos problemas. Se realiza al mismo tiempo una revisión sobre los avances y las deficiencias de dichas acciones sobre las problemáticas planteadas durante el período de gobierno de Enrique Peña Nieto y el progreso de las cifras registradas sobre pobreza multidimensional y desigualdad económica.

Capítulo 1. Iniciativas internacionales para la disminución de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos: un abordaje teórico desde el Liberalismo Institucional

Introducción

En el mundo contemporáneo han surgido situaciones que afectan drásticamente el bienestar del sistema internacional -nuevas formas de conflicto internacional, cambio climático, violaciones a derechos humanos, por mencionar algunos-, las que requieren del involucramiento no solo de los Estados, sino de otros actores internacionales. Desde la Teoría del Liberalismo Institucional, la cooperación a través de organismos internacionales y la creación de tratados entre diversos actores internacionales son algunos mecanismos para afrontar problemas en conjunto.

Las instituciones internacionales se han establecido como entidades reguladoras para que los tratados internacionales se implementen de forma adecuada dentro de los Estados. Entre los principales problemas en los que se enfocan algunos tratados internacionales en la actualidad están la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos. Su incremento ha sido detonante para que diversas organizaciones intergubernamentales, tales como la Organización de las Naciones Unidas y algunas instituciones financieras, se enfoquen, en conjunto con los Estados, en el desarrollo de estrategias para su disminución.

El presente capítulo se divide en tres apartados, el primero, titulado “Tratados internacionales para la disminución de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos desde la perspectiva del Liberalismo Institucional”, explica la forma en que se han logrado unir las instituciones internacionales con los Estados para concretar diferentes tipos de tratados internacionales para atender, entre otras, problemáticas comunes como la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos. A través de la Teoría del Liberalismo Institucional de las

Relaciones Internacionales se busca definir qué son las instituciones y los tratados internacionales, así como, las diversas formas y estructuras que toman, las que dependen de los objetivos que plantean. Asimismo, se describe la construcción de los procesos de vinculación que existen entre actores internacionales, para llegar a la formación de tratados internacionales, como lo han sido los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con el objetivo de atender a problemáticas en conjunto.

En el segundo apartado, llamado “Pobreza multidimensional, desigualdad económica y derechos sociales y económicos como problemas de interés común en la configuración de tratados internacionales” se habla sobre cómo estos problemas tienden a ser compartidos entre los Estados y los demás actores internacionales, lo cual hace que puedan llegar a formar acuerdos para atenderlos o hacerles frente. Se describe cómo se han creado diferentes tipos de tratados internacionales entre Estados e instituciones internacionales que han intentado, de manera puntual, contrarrestar la pobreza multidimensional como causante de desigualdad económica y de violaciones a derechos humanos (sociales y económicos).

Dentro del tercer apartado “Cambios en la política pública de los Estados ante los acuerdos internacionales promovidos por los actores internacionales enfocados en la disminución de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y los derechos sociales y económicos en el marco del Liberalismo Institucional” se describen los efectos de las instituciones internacionales y de los tratados internacionales al interior de los Estados, ya que estos son los que, a través de la puesta en marcha de políticas públicas, llevan a cabo las estrategias planteadas. Los cambios que dichos tratados internacionales pueden generar al interior de los Estados que los firman, ratifican y aplican, conllevan de forma muy marcada la implementación o mejora de las políticas públicas internas. Por ello, se hace una revisión sobre la forma en que los Estados dan cumplimiento o no a esos tratados internacionales, a través de la armonización entre la política interna y la internacional.

1.1 Instituciones y tratados internacionales para contrarrestar la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos

Con el proceso de globalización se han podido visibilizar diversos actores más allá del Estado que si bien han estado presentes en el Sistema Internacional, en las últimas décadas han generado cambios en la forma en que se dan las relaciones internacionales contemporáneas (Restrepo, 2013). Estos actores son, además de los Estados, las Organizaciones Intergubernamentales, las Organizaciones No Gubernamentales, las Corporaciones Multinacionales, las Redes de Política Global, los individuos e incluso grupos económicos, financieros, terroristas, entre otros (Karns y Mingst, 2009; Restrepo, 2013)².

La existencia de problemas que están vinculados con lo social, lo económico, lo político y lo medioambiental son “cada vez con más frecuencia [...] comunes y no pueden ser abordados de forma aislada por ningún Estado, ni siquiera los más poderosos” (Abad, p.58, 2019). En este sentido, según la Teoría del Liberalismo Institucional, los actores internacionales, en un esfuerzo por afrontar dichos problemas, se vinculan a través de las instituciones y acuerdos internacionales. Al estar en un sistema internacional anárquico, no en el sentido de la presencia de la guerra perpetua, más bien en cuanto a que no existe un orden dado sobre los actores internacionales, el mundo se ha tornado hacia una institucionalización (Keohane, 1993).

De acuerdo con Ruggie (1992), el concepto de instituciones internacionales se puede aplicar a los diferentes tipos de relaciones institucionalizadas que surgen entre Estados. Para Keohane (1993), las instituciones internacionales son conjuntos de reglas que influyen sobre la manera de actuar de los actores internacionales. Las tres formas de instituciones que Keohane (1993) define son los regímenes internacionales, las convenciones internacionales y las organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales.

² Sin embargo, los Estados siguen siendo uno de los actores principales y de más importancia dentro del Sistema Internacional (Karns y Mingst, 2009).

Los regímenes internacionales son “instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos, que son pertinentes en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales” (Keohane, 1993, p. 17). De forma más amplia, el mismo Keohane (1984) define a los regímenes como instituciones sociales que contienen normas, reglas y principios basados en los intereses estatales. Las normas definen responsabilidades y obligaciones para los Estados en términos generales. En cambio, las reglas son más específicas que las normas, pues explican de forma más precisa los derechos y obligaciones. Los principios contienen propósitos a conseguir por parte de los Estados. Además, los regímenes definen obligaciones para aquellos actores internacionales que los suscriben, a la vez que los actores internacionales reconocen su legitimidad y expresan su deber de cumplir las reglas que establecen. (Karns y Mingst, 2009).

Por otro lado, las convenciones internacionales son, de acuerdo con Keohane (1993, p. 17, 18):

instituciones informales, con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes. [...] Las convenciones son especialmente adecuadas para situaciones de coordinación, donde conviene al interés de todos comportarse de una forma particular, en la medida en que los otros también lo hagan.

Para Lipson (1984) las convenciones internacionales se basan normalmente en intercambios recíprocos continuos entre quienes las suscriben. Las convenciones tienen como objetivo establecer reglas generales para los actores internacionales que las suscriben y pueden abarcar áreas diversas como ciencia, derechos humanos, comercio, crimen y desarme, problemas de interés mundial (Rojas, 2010; Organización de las Naciones Unidas, 2007)³.

³ En este entendimiento, las convenciones son en su estructura tratados internacionales, desde la perspectiva de Keohane, ya que las define como la primera base para que se constituyan los regímenes y las organizaciones intergubernamentales, ya que es en las convenciones en donde se plasman los intereses y los lineamientos a seguir por parte de los Estados (Keohane, 1984).

Respecto a las organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales, estas son definidas por Keohane (1993, p. 17) como entidades con reglas específicas diseñadas por los Estados. Las organizaciones intergubernamentales u organismos internacionales son, de acuerdo con Manuel Diez de Velasco (1977)⁴, asociaciones entre Estados que se forman para gestionar intereses colectivos y tienen la capacidad de expresar voluntades jurídicas diferentes a las de sus miembros. Entre estas, cabe destacar la Organización de las Naciones Unidas como una de las organizaciones intergubernamentales más grandes y relevantes en la actualidad. Estas organizaciones intergubernamentales, sin embargo, no tienen los mismos derechos y obligaciones que los actores estatales. Sus funciones se limitan a la realización de los propósitos para los cuales fueron creadas, por lo que sus competencias y derechos varían entre cada una de ellas, aunque debe ponerse en relieve que pueden llevar a cabo la celebración de tratados internacionales (Diez de Velasco, 1977). En este sentido, las organizaciones intergubernamentales son los principales rectores de las acciones a emprender derivadas de los tratados internacionales.

Las instituciones internacionales (convenciones internacionales, regímenes internacionales y organizaciones intergubernamentales) tienen el poder de incidir sobre las actividades de los demás actores del sistema internacional, influyendo en la definición de los intereses estatales y la interpretación de las acciones que realizan (Keohane, 1993). Estos procesos se dan por medio de los instrumentos que surgen a partir de la colaboración entre instituciones internacionales y Estados, en donde se determinan lineamientos específicos por medio de los cuales los actores internacionales deben actuar tanto interna como externamente. Las instituciones internacionales, por lo tanto, han cobrado un lugar fundamental en las relaciones internacionales, pues “un sistema internacional no institucionalizado carecería de expectativas y entendimientos” (Keohane, 1993, p.19). En este sentido, “los liberales argumentan que personas, sociedades y por ende países, al compartir intereses comunes en múltiples aspectos, son proclives a colaborar unos

⁴ Si bien, Diez de Velasco las nombra organismos internacionales, para esta investigación se utilizará el término de organizaciones intergubernamentales definido por Keohane.

con otros, lo cual puede generar beneficios entre las partes involucradas” (Ochoa y Prado, 2017, p. 369). Por ende, la Teoría del Liberalismo Institucional afirma que la capacidad de los Estados para comunicarse depende de las instituciones construidas por la sociedad (Keohane, 1998).

La vinculación entre los actores internacionales se da debido al proceso de interdependencia que se presenta en el mundo y que es descrito por Robert Keohane y Joseph Nye (1977). En este proceso se dan relaciones transnacionales y nuevamente se menciona el supuesto de que “los Estados actúan en interés propio” (Keohane y Nye, 1977, p. 53), es decir, si bien se unen para disminuir sus problemas conjuntamente, finalmente desean cubrir sus propias necesidades internas. Aun así, según Ochoa y Prado (2017), la colaboración entre Estados es posible debido a que los procesos actuales llevan a los actores internacionales a que el interés colectivo se mantenga ante las posibles actitudes egoístas o conflictivas de los Estados, ya que de esa manera es más accesible generar beneficios y que estos puedan ser repartidos entre las partes.

Estas relaciones de interdependencia, que cada vez se encuentran más presentes entre los Estados y las instituciones internacionales, se ven concretadas a través de tratados o convenciones internacionales que logran establecer para alcanzar sus metas comunes (Keohane y Nye, 1977)⁵. Estos tratados internacionales han podido elaborarse debido a que las organizaciones intergubernamentales han intervenido para dar lugar a procesos de colaboración entre los Estados (y entre los Estados y otros actores internacionales).

Los tratados internacionales son la principal vía para la consecución de objetivos que permiten dar seguimiento a las problemáticas que se dan dentro y entre los Estados principalmente. Un tratado se define, desde el punto de vista del derecho internacional, en específico según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, como “un Acuerdo Internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un

⁵ Se habla de convenciones o tratados internacionales muchas veces como sinónimos, ya que, en el Derecho Internacional, las convenciones internacionales abarcan la generalidad de todos los tratados, es decir, están estructuradas en diferentes niveles e implican los diferentes tipos de tratados internacionales existentes (Guerrero, 2004).

instrumento único o en 2 o más instrumentos y cualquiera que sea su denominación particular” (Escribano, 2011, p. 110)⁶.

Los tratados internacionales pretenden generar efectos sobre el ámbito internacional y están conformados por normas o reglas que se aplican dentro de las partes que los suscriben (Derecho Internacional, 2018). Los tratados internacionales pueden manifestarse en forma de tratados, convenios, pactos, *modus vivendi*, declaraciones, protocolos, compromisos, cartas, concordatos y acuerdos, dependiendo de su enfoque y la meta que se pretenda lograr con estos (Varela, 1996; Becerra, 1991). Además, su forma depende también de su contenido, de su estructura, entre los que pueden encontrarse los de tipo jurídico, de un orden formal (en donde pueden encontrarse acuerdos bilaterales o multilaterales) e incluso, de acuerdo con su duración (Hernández, 2004). En este sentido, de acuerdo con Halajczuk y Moya (1999), “[e]l normal funcionamiento de las relaciones internacionales depende de un sistema de tratados, eficiente y bien ordenado” (p. 96).

Para Hernández (2004), los tratados:

constituyen, en la era actual, [...] la «base de la diplomacia mundial», puesto que permiten que una sociedad globalizada en la que se encuentran marcados intereses contrapuestos [...], pueda convivir conforme a un orden internacional establecido [...] donde han sido los tratados [la] piedra angular de las relaciones internacionales (p. 67).

En este sentido, se determina que a través de diferentes tratados y la vinculación entre Estados y organismos internacionales es posible conciliar los diversos intereses estatales para lograr aminorar problemas de interés común, así como sus consecuencias dentro de los Estados. Lo anterior ha podido realizarse gracias a que

⁶ También existe la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, en donde se aplica la misma definición para un acuerdo, pero que en este caso es entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (1988). Sin embargo, esta declaración continúa sin estar vigente hasta la actualidad.

los Estados son actores racionales y buscan unirse para maximizar sus ganancias absolutas, interviniendo las instituciones en ello para que esa vinculación pueda darse de forma más amena (Nuruzzaman, 2008). El concretar los tratados internacionales se da principalmente por la “manifestación de voluntad común de las Partes contratantes” (Barberis, 1982, p. 17), es decir de los Estados y las instituciones internacionales, y al mismo tiempo deben coincidir en el objeto del tratado.

Cada tratado tiene su forma y características propias, lo cual se define con base en la o las problemáticas a tratar, las necesidades de los actores internacionales y los alcances y objetivos que se pretenden lograr con la aplicación de dichos tratados (Varela, 1996). Asimismo, pueden ser de tipo político, social, económico, militares, comerciales, entre otros (Becerra, 1991). Un aspecto fundamental en los tratados es la obligatoriedad que implican para los actores internacionales, principalmente para los Estados. Si bien, este aspecto no es precisamente aplicable a todos los tipos de tratados internacionales, es importante puesto que de una u otra forma los actores internacionales manifiestan que desean ser parte de estos y, por ende, eso conlleva un compromiso para el cumplimiento de sus lineamientos, aunque el sentido de obligatoriedad responde más a lo que dicta el Derecho Internacional (Barberis, 1992). Además, a pesar de ese compromiso establecido, en ocasiones su aplicación no es forzosa o bien, existe una omisión respecto a los tratados dentro de los Estados, lo cual ha contribuido a que persistan las problemáticas a las que se pretende dar solución, como es el caso de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica en el mundo y violaciones a derechos económicos y sociales⁷. De la misma manera, pese a que este tipo de problemas están vinculados directamente con las acciones de las instituciones internacionales, llegan a rebasar su margen de acción, es decir, las

⁷ Con el paso del tiempo se han creado diversos tratados en forma de acuerdos, declaraciones y convenciones que se enfocan en las problemáticas descritas, como por ejemplo la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social de 1995, como primeros referentes de la expresión del trabajo conjunto entre Estados e instituciones internacionales sobre la atención a estos temas.

instituciones internacionales no pueden lograr una cobertura completa de lo que dichos problemas abarcan.

1.2 Pobreza multidimensional, desigualdad económica y derechos sociales y económicos como problemas de interés común en la configuración de tratados internacionales

La pobreza multidimensional asociada a la desigualdad económica y a las violaciones a derechos humanos de tipo social y económico han afectado de manera particular a regiones que se encuentran en proceso de desarrollo y crecimiento económico, tales como América Latina, África y el Sudeste Asiático, generando crisis, lo que a su vez perjudica a las poblaciones y su manera de vivir (Hillenkamp y Servet, 2015; Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social [UNRISD], 2011). Por tales razones, los actores internacionales, en particular, los Estados y los organismos internacionales han tratado de dar atención conjunta a estos problemas de interés común a través de diversas acciones.

Puntualmente, Garrido (2013) que el término de pobreza hace referencia a la carencia de bienes o servicios que permitan tener los bienes necesarios para vivir de forma aceptable. Fue hasta que comenzó el crecimiento económico con la Revolución Industrial, que los ingresos de las personas empezaron a tener incrementos, generando una separación entre los grupos con mayores riquezas y los que mantuvieron sus ingresos bajos, a partir de entonces se establecieron diferencias económicas de ingresos en las poblaciones y las carencias también resaltaron.

En la actualidad, la pobreza está definida en diferentes tratados internacionales. Su concepción ha evolucionado con el paso de los años. En el Informe sobre el Desarrollo Mundial 1980 del Banco Mundial se hablaba sobre la pobreza como un asunto que iba más allá de los bajos ingresos, es decir, que implicaba también factores de tipo social (Tezanos, Quiñones, Gutiérrez y Madrueño, 2013). Para 1995, en la Declaración de Copenhague, se definió a la

pobreza como “una condición caracterizada por la privación severa de las necesidades básicas humanas, incluyendo comida, agua potable segura, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información” (p.41). Además, desde entonces se asociaba no solamente con el ingreso sino también con el acceso a servicios sociales. En la misma década de los 90, el Banco Mundial creó el término de “pobreza extrema” y definía en esta categoría a quienes viven con menos de un dólar diario (Hillenkamp y Servet, 2015), agregando una visión más concreta dentro de la propia problemática, forjando así nuevas categorías. Más adelante, se llegó a entender a la pobreza como un problema de tipo multidimensional, es decir, que involucra, además de la insuficiencia de ingresos, factores relacionados con la calidad de vida, la salud y la educación (derechos sociales y económicos básicos) (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2018). Si bien, estos factores ya se reconocían en las anteriores definiciones de pobreza de finales del siglo pasado, es hasta la actualidad que se consolida el término de multidimensionalidad en la pobreza, y de forma oficial, dejando de verse como un asunto exclusivamente económico basado en el ingreso.

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) (2010) establece que la pobreza, además de comprender las privaciones materiales, se relaciona con la falta de capacidades para tener un nivel de vida adecuado, es decir, es una problemática multidimensional, pues incluye la pobreza física, social y económica, la poca capacidad de tener libertades y el impacto que esta genera sobre la forma de desarrollarse en las personas. La pobreza multidimensional afecta la dignidad humana de las personas y a la vez genera violaciones a los derechos humanos (Instituto Interamericano de Derechos Humanos [IIDH], 2010).

En la actualidad, la concepción de multidimensionalidad en la pobreza es una cuestión de gran complejidad, como lo especifican Ortiz y Ríos (2013):

[...] si realmente se desea conocer cuáles son los elementos de la pobreza, se necesita saber no sólo el poco dinero que poseen las personas que se definen como pobres, sino también si son capaces de realizar sus vidas con plenitud (p. 190).

El concepto de pobreza multidimensional entonces engloba carencias diversas que involucran también “lo relacionado a la participación en las decisiones colectivas, la capacidad de acceso a oportunidades de capital físico, humano o social, entre otros aspectos” (Aramburu y Fuentes, 2019, p. 263). Por ende, la pobreza multidimensional representa una estructura que ya no solamente se forja en la carencia económica, sino que envuelve categorías de mayor profundidad que se han hecho más visibles a partir de la globalización neoliberal.

La desigualdad, de manera general, se refiere a las variaciones en la forma de vida de la población, que pueden verse representadas en las diferencias en las oportunidades y en el grado de favorecimiento o desfavorecimiento que experimentan las personas de acuerdo con el lugar donde viven u otras circunstancias socioeconómicas (McKay, 2002). Respecto a la desigualdad económica, esta se puede definir a partir de las diferencias que las personas encuentran en la distribución del ingreso y la riqueza (Franzini y Pianta, 2011). Estas desigualdades de tipo económico se encuentran arraigadas a través de las altas disparidades que repercuten principalmente sobre los grupos de menores ingresos. En este sentido, la desigualdad económica se ha tornado como un problema que ahora se reconoce que está presente no solamente dentro de los países en desarrollo, sino también en los desarrollados (Cabrillo, 2016). Las brechas de desigualdad en el mundo se han ido expandiendo en las últimas décadas tanto en los países con economías avanzadas como en los de economías emergentes (Navarrete, 2016). Al igual que con la pobreza multidimensional, la desigualdad económica presente en la sociedad mundial ha necesitado la creación de más dinámicas de cooperación entre países e instituciones internacionales para aminorarla. Como consecuencia de esto en 2018 se presentó el primer Informe de Desigualdad Global elaborado por el Laboratorio de Desigualdad Mundial, en el que se concentraban datos a nivel mundial y de cada país sobre esta problemática. Además, definió que la desigualdad económica “es un hecho generalizado, y hasta cierto punto, inevitable”, mismo que se ha incrementado debido a la globalización que ha provocado que el mundo se vuelva cada vez más económico y financiero

(Informe de Desigualdad Global, 2018). Estas prácticas presentes en el mundo contemporáneo, sumadas a las características económicas propias de cada país hacen que la desigualdad económica tenga características diferentes. “Algunas sociedades se dividen en una élite rica y todos los demás. Otras tienen un número relativamente pequeño de ricos y pobres y una gran clase media” (Keeley, 2018, p.76). No obstante, es un hecho que las inequidades a nivel internacional tienen un gran alcance, provocando que gran parte de la población mundial se encuentre excluida a causa de los bajos ingresos y pocas oportunidades de crecimiento.

La acumulación de la riqueza fue lo que desencadenó una mayor desigualdad económica y por ende, también social. Según Stezano (2021, p. 30) la desigualdad “al funcionar como un mecanismo que, al distribuir inequitativamente los accesos a la educación y la salud reduce capacidades, aprendizajes y oportunidades, limitando así la innovación y los ritmos de productividad”. Es decir, la desigualdad económica provoca que las personas con menores recursos tengan dificultades para acceder a los derechos socioeconómicos, lo que al mismo tiempo provoca que no puedan desarrollarse debidamente y, por ende, no pueden contribuir con el crecimiento económico esperado en cada país. De acuerdo con Grassi (2013), desde que empezó a establecerse la acumulación de la riqueza en los países se han generado procesos como el empleo informal y la vulnerabilidad en actividades de subsistencia, condiciones que han llevado a que la desigualdad económica y, por ende, a que también la pobreza multidimensional siga manteniendo sus elevadas cifras.

Por lo anterior, no es extraño observar que la pobreza multidimensional y la desigualdad económica generen problemas relacionados con las violaciones hacia los derechos sociales y económicos. Esto se debe a que las personas que se encuentran en estas condiciones no pueden tener un nivel de vida adecuado ni gozar de ciertos derechos humanos (Gómez, 2008). De acuerdo con Braveman y Gruskin (2003), la acción o inacción de los gobiernos para responder de forma adecuada a las condiciones que crean y perpetúan la pobreza multidimensional y la desigualdad económica es lo que refleja las violaciones y negaciones de los

derechos humanos, no porque la pobreza multidimensional y la desigualdad económica sean por sí mismas una violación de los derechos humanos.

Al respecto, las organizaciones intergubernamentales han tenido un papel central. De la misma manera que los Estados, las instituciones internacionales tienen una obligación en el plano internacional para dar cumplimiento a los derechos humanos, en este caso los sociales y económicos, lo cual se realiza a través de tratados internacionales en la materia. Por ejemplo, en 1948, con la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se pudieron definir los derechos humanos fundamentales, marcando un parteaguas en la forma de verlos en el mundo (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948)⁸. En este sentido, diferentes organismos internacionales han llevado a cabo la adopción de políticas y convenios, entre otros, referidos a la reducción de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica basadas en los derechos humanos y la equidad, constituyendo el derecho internacional de los derechos humanos (Sengupta, 2010).

La presencia de problemáticas como la pobreza, la desigualdad económica y las violaciones a derechos humanos que estas conllevan es remota, sin embargo, la puesta en marcha de acciones para poder comprenderlos y darles respuesta es reciente. Estas problemáticas socioeconómicas son contempladas dentro de las Relaciones Internacionales a través de las acciones que realizan los actores internacionales para darles solución. Según el Liberalismo Institucional, los diferentes actores internacionales, en especial las instituciones internacionales, se han esforzado por unirse y lograr establecer mecanismos que sirvan para ocuparse de estos y otros problemas presentes a nivel internacional⁹. Estas instituciones internacionales son las que, por medio de su influencia, pueden modificar la percepción de los intereses internos de los Estados, llevando así a una mayor

⁸ Dentro de la Declaración se estipula el derecho a un nivel de vida adecuado atendiendo a las necesidades sociales y económicas básicas que se requieren para esto. Asimismo, los Estados se han alineado a la Carta de las Naciones Unidas, en donde los artículos 55 y 56 se refieren al compromiso de los Estados Miembros a respetar los derechos humanos.

⁹ Las instituciones financieras internacionales, por su parte se han enfocado en la realización de estudios relacionados con estas problemáticas y de propuestas para contribuir a disminuir sus efectos, no obstante, al mismo tiempo han promovido diversas políticas de ajuste provocando que de forma contraria, las problemáticas aumenten dentro de los países y a nivel mundial (Cimadamore, 2012).

posibilidad de colaboración entre Estados y entre estos y las instituciones (Salomón, 2002). Esto quiere decir que, aunque los Estados tienen intereses propios, en este caso poder disminuir la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, estos intereses individuales pueden convertirse en colectivos que permitan el logro de los objetivos deseados. En este sentido, las organizaciones internacionales son las instituciones internacionales con más presencia en la atención y seguimiento de problemáticas, en lo que March y Olsen (1984) definen como el “Nuevo Institucionalismo”¹⁰.

Lo anterior, se ha podido dar gracias a la unión de esfuerzos entre Estados, que han creado diferentes instituciones internacionales para poder abordar las problemáticas en común¹¹. Los Estados, incluso los más poderosos¹², se han unido con las organizaciones internacionales para poder llegar a cumplir sus metas, dentro de lo que envuelve un proceso de interdependencia mundial (Keohane, 1998).

En las últimas décadas, problemas como la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos humanos, principalmente los de tipo social y económico, han sido foco de atención de los Estados a nivel internacional debido a las dificultades que su erradicación ha implicado para la sociedad internacional. Por esa razón se ha favorecido el desarrollo de tratados internacionales que se han centrado en la construcción de procesos que pretenden combatirlos y disminuirlos (Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 2013). Desde el siglo pasado se han originado una diversidad de tratados internacionales para revertir principalmente la pobreza, la desigualdad económica y las violaciones a derechos económicos y sociales, mismos que involucran la vinculación entre Estados y organizaciones internacionales,

¹⁰ Para March y Olsen (1984), el nuevo institucionalismo insiste en la determinación de un papel más autónomo para las instituciones en un sentido político.

¹¹ Esto es posible por medio de la creación de diversos mecanismos, en los que se ven implicados los regímenes internacionales, compuestos por principios y normas aplicables a los actores internacionales, principalmente para los Estados (Devitt, 2011).

¹² Esta concepción de poder en los Estados es desde una perspectiva Realista, y si bien, esta idea también es parte del Liberalismo Institucional debe destacarse que esta Teoría retoma algunas de las ideas de la Teoría Realista en sus postulados, expresados principalmente en las ideas de Robert Keohane, como el de que el Estado sigue siendo el principal actor del Sistema Internacional (Salomón, 2002).

principalmente la Organización de Naciones Unidas (ONU) (Karns y Mingst, 2009). Algunos ejemplos de tratados internacionales encaminados a aminorar la pobreza multidimensional y la desigualdad económica con enfoque de derechos humanos han sido la Declaración de Copenhague de 1995, que surgió de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social; la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, originada de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en la que comenzaban a ponerse en relieve el tema de los derechos humanos (Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social; la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 1993); la Declaración del Milenio, establecida en el año 2000 en la que se definieron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) conformados por acciones a emprender dentro de los países en desarrollo (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2015).

De manera puntual, se acordaron 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que fueron aplicados a los países en desarrollo. A través de sus lineamientos y metas, estos Objetivos lograron contribuir a la formación de una nueva agenda internacional en la que se comenzaba a situar la disminución de la pobreza multidimensional y su relación con la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos en un papel central dentro del Sistema Internacional (Tezanos, Quiñones, Gutiérrez y Madrueño, 2013). En este sentido, los Estados se vieron inmersos en la necesidad de involucrarse en las acciones que se desprendían de los ODM. Por desgracia, años antes de la llegada del 2015, fecha prevista para el cumplimiento de los ODM aún no se lograban alcanzar muchas de las metas y mejoras esperadas con este instrumento, en especial las referidas a la pobreza. Por tal razón, en 2012 se formó un grupo de trabajo para la elaboración de los próximos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la Conferencia de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (Sotillo, 2015). Los progresos que se consiguieron fueron en gran medida desiguales entre los países, además de que surgieron otras críticas respecto a los indicadores previstos para evaluar el progreso de cada Objetivo por sus irregularidades y a que, especialmente en los países en desarrollo no existían los datos necesarios para

llevar a cabo dicha evaluación referente a la pobreza (Vilariño, 2015). Si bien, es cierto que pudieron concretarse muchas mejoras en otros de los aspectos planteados en los Objetivos en diversos países, el fallo en la reducción de la pobreza, como la principal problemática planteada (siendo parte del Objetivo número 1), suscitó la preocupación por plantear nuevas estrategias para poder lograrlo. De esta forma, se establece que los ODM sirvieron como la base para la elaboración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

De esta manera se creó la Agenda 2030, suscrita entre la ONU y los países miembros, que se manifiesta como un plan con diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas a atender para el año 2030. Se contempla que hay tres dimensiones del desarrollo sostenible, que son la económica, la social y la ambiental y entre otros factores. Los ODS contemplan las temáticas de la pobreza, la salud, la educación, el cuidado del medio ambiente, las desigualdades, los ecosistemas y la paz, para ser atendidos tanto por los países en desarrollo, como por los países desarrollados, a través de esfuerzos conjuntos (Organización de las Naciones Unidas, 2015b).

Figura 1



Fuente. Objetivos de Desarrollo Sostenible [Imagen], Organización de las Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible.

A través de los ODM se han fijado otras acciones a llevar a cabo dentro de los Estados para poder disminuir la pobreza multidimensional, la desigualdad

económica y sus efectos en los derechos sociales y económicos (ONU, 2015b). En los ODS figura una visión más amplia respecto a las características y componentes de estas problemáticas, ya que abordan aspectos más concretos y, por ende, sus alcances se creen serán mayores respecto a tratados anteriores. Los ODS proponen una perspectiva multidimensional y también un cambio en las estructuras económicas y políticas actuales, poniendo en una posición central la dignidad humana e incorporando a todos los actores internacionales y nacionales, públicos y privados, en los procesos que se definen en cada uno de los objetivos (Sotillo, 2015).

En este sentido, debe destacarse que el desarrollo sostenible fue uno de los elementos que llevaron a la implementación de esos dos tratados internacionales (ODM y ODS), ya que a partir del surgimiento de la idea de la sostenibilidad se comenzaron a realizar acciones para generar los cambios que esa idea proponía. El concepto del desarrollo sostenible comenzó a definirse en la década de 1970 cuando los temas ecológicos empezaron a tener visibilidad a nivel internacional. Este se planteó como una crítica hacia el desarrollo económico y la forma en que se dan las relaciones internacionales en ese sentido, ya que ese crecimiento económico y la industrialización afectaban el medio ambiente, por lo que se planteaba que se necesitaba de una dimensión ambiental, pero también se definió que deben considerarse factores sociales relacionados con la pobreza, la equidad, los derechos humanos y también la economía (Gutiérrez, 2007). Además, de acuerdo con Larrouyet (2015) se planteaba que debían formarse nuevas instituciones que contemplaran de forma específica este nuevo concepto que comenzaba a plantearse como una teoría y que promueve la priorización de políticas sociales y económicas con un enfoque sostenible, por lo que de manera implícita se hace una crítica hacia la forma en que se llevan a cabo las acciones ya existentes en el ámbito socioeconómico a nivel internacional y dentro de los países, entre los que se encuentran los tratados internacionales promovidos por las instituciones internacionales, por lo que nuevamente resalta la limitación de la acción de las instituciones internacionales. De esta forma, la entrada en vigor e

implementación de los ODS significó un gran paso para dar respuesta a la sostenibilidad pensada en sus diferentes aristas.

Ahora bien, desde la perspectiva de la teoría del Liberalismo Institucional, tratados internacionales como los ODM y los ODS deben hacerse cumplir a través de las organizaciones internacionales, en específico por la ONU. De acuerdo con lo que establece Keohane (1998), la importancia de las organizaciones internacionales por mucho tiempo fue reducida dentro de la política mundial, no obstante, como se ha podido ver principalmente en las últimas décadas, su trabajo ha sido significativo para tratar de solucionar conflictos y problemas en el sistema internacional. La ONU, de donde emanan dichas iniciativas, es la encargada de llevar a cabo la coordinación respecto a la medición y los alcances de cada uno de los objetivos en cada Estado (ONU, s.f). De esta manera, en cada país se han adaptado diferentes políticas gubernamentales internas para realizar el proceso del cumplimiento de las metas que se propusieron tanto para los ODM y como para los ODS.

1.3. Cambios en las políticas públicas sociales de los Estados como consecuencia de los tratados internacionales

La creación de múltiples tratados internacionales entre Estados e instituciones internacionales ha promovido cambios en el Sistema Internacional actual. El impacto de tales tratados internacionales puede llegar a tener una gran magnitud dependiendo de sus propósitos y la forma en que se implementen. Del mismo modo, muchas de las transformaciones estatales que se llevan a cabo para cumplir con los tratados internacionales, se realizan desde la influencia que ejercen las instituciones internacionales, puesto que estas pueden contribuir a la determinación de diversas disposiciones internas (Keohane y Nye, 1972). Los Estados, al volverse parte de alguna institución internacional, se ven en la necesidad de seguir las reglas y normas que éstas establecen y, por lo tanto, buscan adaptarse para cumplir con los lineamientos que definen (Keohane, 1998). En este mismo sentido, Keohane y Nye (1972) describen el compromiso de los Estados por llevar a cabo una

coordinación de las políticas nacionales cuando estos establecen algún tipo de asociación con instituciones internacionales, de esta manera es más sencilla la vinculación para llegar a acuerdos en diferentes áreas.

Como se mencionó en el apartado anterior, a partir de la creación de lazos entre los actores internacionales surgen tratados internacionales. Tras la realización y la adopción de tratados internacionales, los Estados aceptan el compromiso de llevar a cabo las acciones necesarias para su cumplimiento. Un tratado internacional puede “producir efectos jurídicos determinados, o regular determinada situación, ya sea para crear, modificar o extinguir el derecho o las obligaciones existentes entre [actores internacionales]” (Hernández, 2004, p. 69). Los tratados internacionales entonces, en el marco del Derecho Internacional, pueden generar obligaciones en algunos casos u otorgar derechos o facultades a los actores internacionales. El reconocimiento de los tratados internacionales se realiza de forma voluntaria, por lo que los Estados se someten a las adaptaciones necesarias sabiendo que deben realizarlas desde el momento en que se concreta el tratado internacional (Barberis, 1992).

La celebración de tratados internacionales, en cualquier materia, tiene alto impacto sobre los actores internacionales, derivado de ello se adoptan diferentes estrategias que involucran primordialmente el diseño e implementación de políticas al interior de los Estados. La responsabilidad estatal se vuelve un factor fundamental en este proceso, puesto que al adquirir el compromiso del tratado internacional se vuelve parte de su deber darle cumplimiento en su interior para contribuir con los demás actores del Sistema Internacional. Según Barberis (1992), los Estados y los demás actores internacionales se han valido de los tratados internacionales para determinar reglas de derecho a nivel internacional y en sus órdenes jurídicos internos, por lo que sus legislaciones pueden verse modificadas a raíz de estos instrumentos. Esto depende al mismo tiempo, de la legislación de cada Estado y de la forma en cómo se interpretan y relacionan los tratados internacionales suscritos en su interior.

Desde el Derecho Internacional, al ser los tratados internacionales una de las fuentes de este, deben ser asumidos por los Estados parte al tener el “deber

general” de llevar a cabo el cumplimiento de las obligaciones que se asumen en ese tratado (Guerrero y Solórzano, 2008). Existe entonces una armonización entre el orden internacional y el nacional, atendiendo a las normas y definiciones establecidas por los actores internacionales en los tratados internacionales. En la armonización, los Estados se ven involucrados y hasta cierto punto comprometidos para hacer que, en diversas ocasiones sus legislaciones tengan convergencia con las normativas internacionales (Guerrero y Solórzano, 2008). La armonización responde también al cumplimiento por parte de los Estados de las decisiones de los organismos internacionales, las cuales en ocasiones son obligatorias. Los mecanismos internacionales que surgen de la colaboración entre Estados y los organismos internacionales, por ende, son aplicados al interior de los Estados y llegan a tener una validez respecto a las demás normas Estatales con el fin de dar cumplimiento a lo que se dicta a nivel internacional, lo cual al mismo tiempo depende del nivel de influencia que el Estado decida que puedan tener las instituciones (López y Sánchez, 2008).

Los tratados internacionales en cualquier materia (sociales, comerciales, económicos y políticos) pueden generar este tipo de acciones sobre los actores internacionales, haciendo cambios en diferentes áreas, dependiendo de sus alcances. Los tratados internacionales que atienden problemáticas sociales pueden tener influencia sobre la política pública de los Estados y de manera más específica, sobre las políticas sociales, como es el caso de los tratados internacionales sobre pobreza multidimensional y desigualdad económica. Que si bien, son problemas que se presentan de distinta forma dentro de cada Estado, generan un impacto a nivel mundial. Derivado de esto, pueden crearse nuevas políticas sociales, pero en otras ocasiones las políticas ya existentes dentro de los Estados son cambiadas o ampliadas para continuar atendiendo las problemáticas que se presentan en los tratados. Las políticas pueden surgir también desde el plano internacional, es decir, en los tratados se pueden ver definidas políticas acordadas por la comunidad internacional, principalmente por organismos internacionales, que deben implementarse al interior de los Estados, adaptándolas a sus necesidades, pero con una estructura general (Verdera, 2007).

En América Latina, muchos países han desarrollado políticas sociales y financieras promovidas por y desde los organismos intergubernamentales para tratar de aminorar problemáticas como la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos económicos y sociales, no obstante, dichas iniciativas no han podido terminar con dichos problemas. Lo anterior, debido a tres situaciones. En primer lugar, pese a que para la mayoría de los Estados es de importancia llevar a cabo las recomendaciones dadas desde las instituciones internacionales, la realidad es que la mayoría de las iniciativas internacionales se han dado mayoritariamente en forma de Declaraciones, lo que significa que la aplicación de estas no implique imposiciones restrictivas sobre los Estados. En segundo lugar, muchas de las políticas sociales implementadas no tenían enfoques claros sobre lo que implicaba la pobreza multidimensional (Verdera, 2007). En tercer lugar, se ha dejado de lado que estos problemas son constantes y que las condiciones de cada uno de los países varían respecto a su economía y sus sociedades. En estos casos, la armonización entre la política interna y las convenciones y las reglas de las instituciones internacionales, no se ha dado de una forma tan precisa, lo que en algunas ocasiones parecen imposiciones de lo que se debe hacer. Aunado a esto, no se puede obviar que, en muchos casos la armonización depende de las diferencias presentes entre las normas internas y las que plantean los tratados internacionales, generando dificultades en la incorporación de estos en los lineamientos de cada Estado (López y Sánchez, 2008). Además, tampoco se puede dejar de lado que los problemas internos también interfieren en la manera en que este proceso de armonización se desarrolle de forma correcta. La gravedad y el rezago de las condiciones sociales, como ocurre en América Latina puede ocasionar que sea difícil poder incorporar estos instrumentos de corte internacional.

En ese mismo sentido, se ha optado por no ver estos problemas como un asunto que es meramente estructural y que ha estado apegado sobre todo en las poblaciones de Latinoamérica.

Conclusiones

En las relaciones internacionales los actores se vinculan de diversas formas dependiendo del contexto en que se encuentren y los factores que influyen en su actuar.

Para la Teoría del Liberalismo Institucional las instituciones internacionales juegan un papel clave para que los procesos de vinculación entre actores internacionales se presenten. Además, es innegable su influencia como estructuras regulatorias para la implementación de los tratados internacionales.

No obstante, la existencia de las instituciones internacionales en el mundo actual no ha podido garantizar que se genere un orden Estatal a nivel internacional. Esto se debe a que las instituciones internacionales pueden facilitar la vinculación entre Estados para conformar tratados internacionales, sin embargo, no pueden ejercer una completa autoridad sobre los Estados para hacer que los tratados se lleven a cabo de forma obligatoria.

Los diferentes tratados internacionales surgidos con el paso del tiempo para dar atenciones problemáticas como la multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos socioeconómicos han tenido diferentes focos de atención. En diversas ocasiones, los alcances de estos tratados han sido limitados y no han logrado su principal meta: disminuir visiblemente estas problemáticas en el plano global.

Aun así, los tratados internacionales han podido causar efectos sobre los Estados a través de las normas y reglas que establecen, generando ciertas mejoras en cuanto a la atención a la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las vulneraciones a derechos socioeconómicos dentro de los Estados.

Según los aspectos teóricos planteados desde el Liberalismo Institucional representan lo que se esperaría que, tras la firma y ratificación de tratados internacionales, se aplicaran de manera correcta las estrategias pactadas. Sin embargo, en la realidad intervienen otros aspectos políticos, sociales y económicos que pueden hacer difícil esa tarea. Por ejemplo, los conflictos internos en diversas ocasiones han interferido con la forma en que se lleva a cabo la armonización de los tratados internacionales con los órdenes internos, haciendo que se cumplan de manera parcial o no se cumplan las metas planteadas.

De forma específica, desde el Liberalismo Institucional se puede argumentar que los intereses individuales de los Estados son uno de los factores que tiene mayor efecto sobre la forma en que se implementan y cumplen los tratados internacionales. Por ello, en ocasiones, los cambios implementados en las políticas públicas dentro de los Estados no son funcionales, impidiendo que se concreten los avances esperados para reducir problemáticas como la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos económicos y sociales.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible siguen intentando colocar como temas prioritarios, tanto en las agendas nacionales, a la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las vulneraciones a los derechos socioeconómicos. Sin embargo, la situación continúa exigiendo que los trabajos conjuntos mejoren sobre todo en las formas de aplicación y de cómo ver los problemas, para que de esta manera se logre la correcta armonización entre los instrumentos nacionales e internacionales necesaria para el cumplimiento de los tratados internacionales al interior de los Estados.

Capítulo 2. Políticas sociales en México enfocadas en la disminución de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las vulneraciones a derechos sociales y económicos en el marco de tratados internacionales

Introducción

La pobreza multidimensional y la desigualdad económica se han gestado como problemáticas de gran dificultad a lo largo de la historia debido a su composición y consecuencias, vulnerando de forma singular los derechos humanos, principalmente los referidos a los aspectos social y económico. Estos hechos, con el paso del tiempo se han convertido en objeto de atención de actores internacionales. Los Estados y los organismos internacionales se han vinculado buscando la forma de plantear soluciones que permitan lograr la disminución de estas problemáticas al interior de los países. En las últimas décadas, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han

sido de las principales iniciativas internacionales que han surgido, representando acciones a emprender por parte de los Estados en forma de objetivos y recomendaciones.

México ha sido parte de estas iniciativas, por ello, tanto los ODM como los ODS han tenido incidencia sobre la política social del país. De esta manera, los diversos programas sociales que se han implementado en México han tenido cierta influencia de dichos a los objetivos, lo cual ha derivado en estrategias específicas que buscan incidir en áreas como el empleo, la salud, la educación y la alimentación. La política social en México se ha implementado con finalidades distintas de acuerdo con el contexto y las metas de cada sexenio presidencial. Con el paso de los años la política social en México se fue afinando para poder abarcar de manera concreta las principales demandas que desde los ODM y los ODS se han hecho para disminuir con la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las posibles violaciones a derechos económicos y sociales.

El presente capítulo se divide en tres apartados. En el primer apartado se presenta la evolución de la incidencia en la población de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y cómo han vulnerado los derechos sociales y económicos básicos en México. Se hace un análisis sobre la tendencia a que esos índices se mantuvieran elevados pese a las políticas sociales y cómo influyen sobre la población. Asimismo, se describe la política social como rectora en la atención a estos problemas, lo cual se ha gestado como un proceso histórico en el que se han vinculado diversos factores que han llevado a que estos sean problemas con un gran impacto en la población mexicana hasta la actualidad.

En el segundo apartado se explica la forma en que los acuerdos internacionales que han surgido en la historia a partir de mediados del siglo XX han influenciado la política social del país y las acciones que se han desempeñado para la resolución de estos problemas. Además, se pueden observar las transformaciones que estos acuerdos han tenido, así como su impacto sobre el país. La repercusión de esos tratados internacionales se ha observado en la evolución de los programas sociales y la forma en que se llevaban a cabo, mismos que han ido

adaptando sus metas y composición de acuerdo con las recomendaciones por parte de la comunidad internacional.

En el último apartado se analiza el impacto de los acuerdos internacionales surgidos a inicios del siglo XXI en la política social mexicana. De manera concreta, se describe su influencia en el diseño e implementación de políticas sociales basadas en la disminución de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica que han generado violaciones a derechos sociales y económicos, respondiendo a los lineamientos de tales acuerdos.

2.1 Problemáticas socioeconómicas presentes en México: pobreza multidimensional, desigualdad económica y violaciones a derechos sociales y económicos

En las sociedades existen dificultades socioeconómicas que durante décadas las han afectado de manera directa e indirecta, en particular, situaciones como la pobreza multidimensional y la desigualdad económica se han posicionado como factores que obstaculizan el disfrute, principalmente, a los derechos económicos y sociales básicos.

En México, antes de que se utilizara el término multidimensional para definir la pobreza, esta se vinculaba con el concepto de ingreso, denominándose pobreza por ingresos. La pobreza por ingresos se divide en pobreza alimentaria, pobreza de capacidades y pobreza de patrimonio. Su estimación en México se realizaba por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP)¹³ desde el año 2002. Dicho Comité, utilizaba una metodología que comparaba el ingreso corriente per cápita de la población con los valores

¹³ El CTMP fue creado por la Secretaría de Desarrollo Social y después pasó a ser el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2005.

monetarios¹⁴ de las líneas de pobreza¹⁵ (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], 2019).

Las estimaciones de la pobreza por ingresos tuvieron proporciones variadas en México y, hasta antes del año 2002, no existía una medición oficial de la misma, por lo que ésta se basaba solamente en encuestas sobre el ingreso realizadas a la población en general. En la década de 1960 presentó una gran disminución, no obstante, a partir de 1980 sus cifras comenzaron a aumentar nuevamente. Ese año se tuvieron 32.2 millones de personas en pobreza de patrimonio, 16.4 millones en pobreza de capacidades y 11.6 en pobreza alimentaria. En 1996, se observó otro aumento significativo en los mismos rubros, con 35.5, 45.1 y 35.69 millones respectivamente (Figuroa, Pérez y Godínez, s.f.; Székely, 2005).

De acuerdo con estas estimaciones, en México se presentaron los siguientes porcentajes de población en situación de pobreza por ingresos hasta 2008, respecto a la población nacional:

Tabla 1
Pobreza por ingresos nacional en porcentaje

AÑO	Alimentaria	De capacidades	De patrimonio
1992	21.4	29.7	53.1
1996	37.4	46.9	69.0
2000	24.1	31.8	53.6
2004	17.4	24.7	47.2
2008	18.2	25.1	47.4

¹⁴ Estos valores monetarios se definían a partir de los costes de la canasta alimentaria y de los servicios básicos según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Si los recursos de los individuos y los hogares eran insuficientes para adquirirlos, se consideraba que estas poblaciones se encontraban en situación de pobreza (CONEVAL, 2019). Además, había un umbral para el área rural y otro para el área urbana, por lo que los valores variaban en cada una.

¹⁵ La pobreza por ingresos se subdivide en pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio.

Fuente. Datos tomados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], (2018).

Las disminuciones presentadas en cada uno de los tipos de pobreza desde el año 2000 fueron relativamente cortas, principalmente en la pobreza de patrimonio, sin embargo, representan progresos derivados de diversas acciones llevadas a cabo en el país, aunque esto no significa que la problemática fuera resuelta, pues en el año 2008 nuevamente hubo incrementos, dejando en claro que la problemática no había sido resuelta.

A partir de 2009, el concepto de pobreza por ingresos cambió al de pobreza multidimensional, que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) define como el estado en que se encuentra la población “con ingreso inferior al valor de la línea de pobreza por ingresos y que padece al menos una carencia social”¹⁶ (p. 38, 2010). Desde entonces, la metodología para su estimación también cambió, orientándose hacia la medición de diferentes dimensiones: ingreso, rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, acceso a la alimentación, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda y grado de cohesión social (CONEVAL, 2014).

La pobreza multidimensional se subdivide en pobreza extrema y pobreza moderada. La pobreza extrema se define como el estado en que se encuentra una persona cuando tiene tres o más carencias sociales y un ingreso insuficiente para la compra de los alimentos necesarios¹⁷. Mientras que la población en pobreza multidimensional moderada es la que no se considera en un estado de pobreza extrema, por lo que se puede asociar de acuerdo con la definición de pobreza multidimensional (CONEVAL, 2019). Estos dos tipos de pobreza se miden por el

¹⁶ Esta definición de los ingresos hace referencia a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI), que identifica el valor de la canasta alimentaria y no alimentaria, por lo que las personas en situación de pobreza multidimensional no pueden acceder a la compra de estos recursos (CONEVAL, 2021).

¹⁷ Además, las personas en pobreza extrema tienen un ingreso inferior a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI), que hace referencia al valor de la canasta alimentaria, por lo que este grupo no puede obtener los recursos de alimentación (CONEVAL, 2021).

CONEVAL cada dos años desde 2008 y se registra a las personas en uno de los dos subgrupos definidos.

Tabla 2
Pobreza multidimensional nacional en millones de personas

AÑO	Pobreza multidimensional moderada	Pobreza multidimensional extrema
2008	37.2	12.3
2010	39.8	13
2012	41.8	11.5

Fuente. Elaboración propia con datos de CONEVAL (2018)

Como se puede observar en la tabla anterior, los niveles de pobreza multidimensional en el país han tenido diversos cambios y disparidades con el paso de los años, no obstante, sus índices siempre han sido altos. A nivel nacional, los estados del país que tienen un mayor número de personas en pobreza extrema son Chiapas, Veracruz, Guerrero, Oaxaca y el Estado de México en ese orden (CONEVAL, 2019), observando que es en el centro y el sur del país en donde se concentran más las carencias socioeconómicas.

Las elevadas cifras de pobreza multidimensional han provocado que la población tenga dificultades en sus condiciones de vida, normalizando esta problemática y ampliando la brecha de la desigualdad económica, llegando incluso a propiciar violaciones a derechos sociales y económicos. El impacto de la pobreza multidimensional se da en diferentes ámbitos, pero, en especial, genera una gran desigualdad, principalmente económica, entre la población. Estas disparidades repercuten en la situación socioeconómica de las personas, ya que las opciones para lograr un avance en esos ámbitos son desiguales (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2016). Por un lado, la acumulación y concentración de riqueza entre ciertos grupos y, por otro, la poca o nula posibilidad

de ciertas personas de acceder a la riqueza, son elementos fundamentales que provocan desventajas en la vida de quienes poseen menos recursos materiales (Oxfam Internacional, 2020; Aguilar, 2019). Para Piketty (2014), el factor del ingreso es importante dentro de la desigualdad económica, aunque para estimar la incidencia de ésta en la sociedad, se deben conocer no solamente los diferentes ingresos que existen -altos y bajos-, sino también la cantidad de personas que poseen cada uno de esos ingresos en una escala determinada. De esta forma es posible saber qué tan grandes son las brechas entre las personas con menores y mayores riquezas y cuántas acceden a estas. Aunado a lo anterior, la desigualdad en el aspecto económico es de gran importancia, ya que causa limitaciones financieras en la población y perjudica su situación en otras áreas, volviéndose social. Es por ello que debe tomarse en cuenta que la desigualdad económica, al igual que la pobreza multidimensional repercute no solo en los ingresos económicos, sino además en diversos aspectos sociales, generando inequidades en las posibilidades de incorporación a servicios sociales como educación, alimentación, salud o vivienda (Aguilar, 2019).

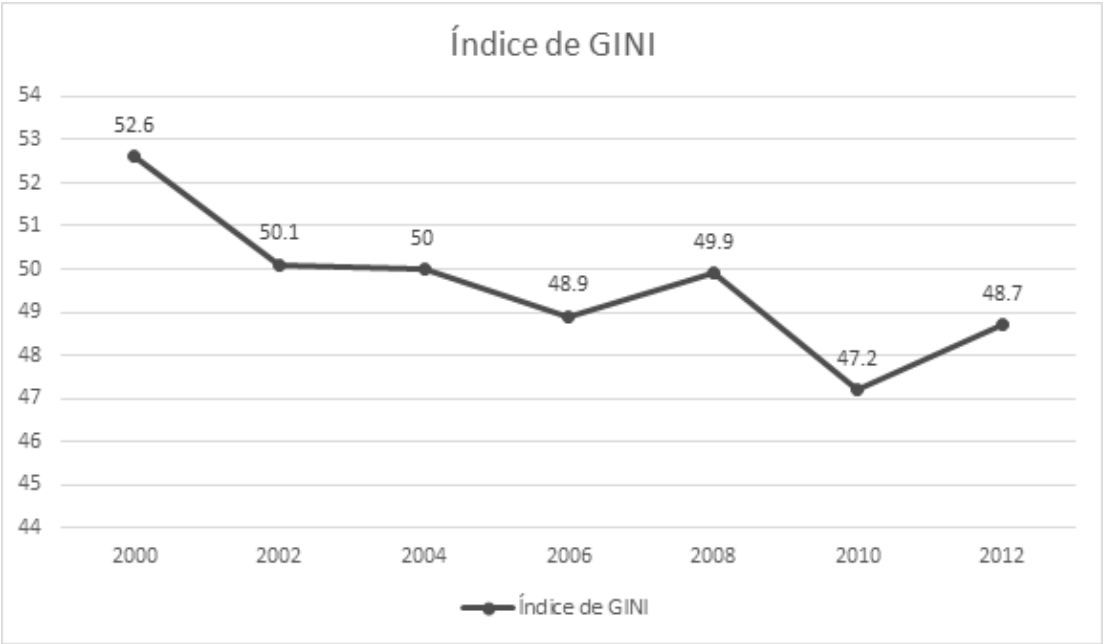
En México la desigualdad económica se ha dividido históricamente entre el norte y el sur, siendo esta última la región más afectada, sin dejar de lado que dentro de los estados también existen divergencias económicas¹⁸. En el índice de Gini¹⁹, la pobreza en México presentó una gran reducción entre 1960 y 1980, con aumentos significativos a partir de esta última década hasta inicios de los años 2000,

¹⁸ De acuerdo con Aguilar (2019) esto se explica debido a la apertura comercial presentada en el país en la década de 1980, que provocó una concentración económica en el norte y centro del país, lo que llevó a la región del sur a un desplazamiento y un rezago económico, propiciando dicha desigualdad territorial y al mismo tiempo los altos niveles de pobreza multidimensional actuales mencionados anteriormente. La desigualdad económica, por ende tuvo incrementos derivados de tales hechos, ya que el factor del ingreso presente en esta problemática se vio afectado principalmente debido a que el salario mínimo “perdió 68.1% de su poder adquisitivo” entre 1981 y 1992 gracias a los programas de estabilización implementados por los gobiernos, además de que el cambio de modelo económico comenzó a tener repercusiones notables sobre la economía y la población, afectando a quienes tenían menos recursos, circunstancias que generaron una pobreza constante y elevaron las disparidades económicas (Ortiz y Ríos, 2013).

¹⁹ Este es representado en la curva de Lorenz, en donde se grafican los porcentajes de la población de menor a mayor riqueza y los porcentajes del ingreso que poseen. De esta forma, “si todos tienen el mismo ingreso, la curva de Lorenz será simplemente la diagonal, pero en ausencia de la igualdad perfecta, los grupos de ingresos más bajos tendrán una porción del ingreso proporcionalmente menor” (Kumar, 2001, p. 47).

manteniendo una estabilidad en sus cifras a partir de la primera década de este milenio, tal como se puede observar en la Gráfica 1 (Székely, 2005; Presidencia de la República, 2020).

Gráfica 1
Distribución índice de Gini en México



Fuente. Elaboración propia con datos de Banco Mundial (2022)

Al observar detalladamente, los niveles de desigualdad económica en realidad tuvieron ligeras disminuciones hasta 2012, indicando que la distribución de los ingresos seguía siendo dispar, lo cual es notable, puesto que los índices se han mantenido en un rango de no menos de 40 puntos. Además, la tendencia en el aumento de esta índice muestra la complejidad de lo que la desigualdad económica representa en el país, ya que se da un proceso constante en las altas diferencias de los ingresos de la población.

La correlación entre la desigualdad económica y la pobreza multidimensional está dada de una forma estrecha en la que la desigualdad en los ingresos es lo que lleva a la persistencia en los niveles de pobreza, puesto que las inequidades en su distribución condenan a ciertos grupos poblacionales a condiciones de vida desfavorables (Casas, 2020). Tal desfavorecimiento se ve presente en la

desigualdad que existe en áreas económicas y sociales debido a que la falta de recursos provoca deficiencias en casi todos los aspectos de la vida de las personas que forman parte del sector de la población que se encuentra en pobreza multidimensional, en especial en lo referido a los derechos básicos.

En este sentido la pobreza multidimensional y la desigualdad económica repercuten en los derechos humanos, específicamente, los derechos sociales y económicos, entre los que se encuentran el derecho a la vivienda, a la alimentación, al empleo, agua y saneamiento, a la protección social, a la educación, a un entorno saludable, al trabajo, entre otros (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH], 2016).

La pobreza multidimensional y la desigualdad económica tienen incidencia en cada uno de estos derechos, afectando su cumplimiento y vulnerándolos de manera drástica. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2016) establece que “la pobreza es en sí misma un problema de derechos humanos urgente y es a la vez causa y consecuencia de violaciones de los derechos humanos”, de igual manera que la desigualdad económica puesto que como se ha explicado, es la desigualdad económica lo que condiciona la existencia de la pobreza multidimensional y en conjunto, afectan los derechos sociales y económicos. De acuerdo con Álvarez e Ibarra (2006) se puede entender la pobreza multidimensional como un problema que genera violaciones a derechos humanos, por ello las acciones en favor de su reducción se relacionan con ciertas obligaciones por parte de los Estados en las que se toman en cuenta estos derechos humanos. Por consiguiente, al tiempo que se lleva a cabo el cumplimiento de los derechos tanto sociales como económicos se debe hacer un esfuerzo por la reducción de la pobreza multidimensional y de la desigualdad económica, puesto que son asuntos interrelacionados.

Queda claro que la vinculación entre la pobreza multidimensional y la desigualdad económica con los derechos sociales y económicos es indiscutible, ya que el hecho de no poder acceder a los requerimientos básicos para vivir dignamente significa el incumplimiento de tales derechos, dañando el bienestar de quienes se encuentran en situaciones de carencia. Además, la pobreza

multidimensional y la desigualdad económica reducen la capacidad de las personas de defender por sí mismos sus derechos, en este caso los de tipo social y económico (Chinchilla, Parra, Caceres, 2010). Esta indefensión provoca que las vulneraciones de los derechos sociales y económicos sean asuntos menos visibles y aumenta la gravedad de la problemática, pues las violaciones a estos derechos se vuelven más profundas y persistentes a lo largo del tiempo. Los Estados tienen la responsabilidad de que los derechos humanos, en general, sean garantizados. Al no erradicar estas dificultades se perpetúan las violaciones a los derechos sociales y económicos.

En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (2019), los derechos sociales y económicos que resultan más afectados por estas problemáticas son el trabajo, la educación, la salud, la alimentación, el acceso a seguridad social, la vivienda y la alimentación. La CNDH evalúa el nivel de acceso a estos derechos de acuerdo con el ingreso que posee la población, es decir, entre menor es el ingreso, menores son las posibilidades de disfrutar de los derechos sociales y económicos, entre los que los más vulnerados son el trabajo, la educación y la salud. Este hecho resulta de importancia puesto que hasta 2019 la CNDH seguía ocupando el concepto de pobreza por ingresos para realizar los estudios relacionados con las violaciones a derechos sociales y económicos. Esto fue determinante, ya que el “análisis por condición de ingresos demuestra empíricamente la correlación entre pobreza e incumplimiento de derechos” (Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH], 2019).

Si bien las dimensiones de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica que provocan violaciones a derechos económicos y sociales no están presentes de la misma manera en toda la población, se focalizan en los grupos en situación de vulnerabilidad. De acuerdo con las Reglas de Brasilia²⁰ (2008), las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad son quienes “por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el

²⁰ Las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad, que coloquialmente son señaladas como Reglas de Brasilia.

ordenamiento jurídico” (p. 5). Dicho documento, además, considera entre algunas de las causas de vulnerabilidad factores como la edad, el tener alguna discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas y la pobreza, entre otros.

En México, estos grupos considerados en condición de vulnerabilidad son definidos dentro de la Ley General de Desarrollo Social (2008) como:

Aquellos núcleos de población y personas que, por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar. (p.30)

En la misma Ley se establece que el Estado debe poner en marcha políticas sociales que deben estar enfocadas en la atención a estos grupos sociales y de las personas que se encuentran en marginación²¹.

Según el CONEVAL (2019), los grupos en condición de vulnerabilidad más afectados por la pobreza multidimensional y la desigualdad económica son los pueblos indígenas, adultos mayores, niñas y niños, personas discapacitadas y mujeres.

Tabla 3
Pobreza multidimensional en los grupos vulnerables a nivel nacional en porcentaje

Grupos	2008	2012
Indígenas	75.7	72.3
Población infantil	53.3	53.8
Adultos mayores	45	55.5

²¹ Entre estos grupos se encuentran principalmente mujeres; niñas, niños y adolescentes; personas con discapacidad; integrantes de pueblos indígenas u originarios; personas no heterosexuales; personas en situación de pobreza; adultos mayores; personas en situación de explotación comercial o explotación sexual comercial, personas que trabajan en el hogar, migrantes, grupos religiosos, en situación de calle, entre otros (Lara, 2015).

Personas discapacitadas	50.2 ²²	63.9
Mujeres	44.6	45.9

Fuente. Elaboración propia con datos de CONEVAL (2008; 2010; 2018; 2020); Hernández, Aparicio y Villagómez (2019).

Cada uno de los anteriores grupos tiene carencias sociales y económicas que varían, lo cual depende de las condiciones particulares de estos y de las oportunidades que tengan. Las dificultades que se presentan derivadas de dichas carencias son mayores en algunos sectores de la población, enfrentando altos niveles de exclusión debido a las grandes brechas económicas y sociales que se ven reflejadas mayormente en los ingresos, en el acceso a la educación y al trabajo (El Colegio de México, 2018).

Como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, estas problemáticas al estar presentes a nivel mundial, los Estados y los organismos internacionales han trabajado para intentar contrarrestarlas a través de diversas acciones. En los inicios del siglo XXI destacaron diversos compromisos internacionales que buscaban principalmente atender la erradicación de la pobreza multidimensional y los problemas que esta acarrea (Rodríguez, 2012). Muchos de estos compromisos se manifestaron en acuerdos entre países e instituciones internacionales. Lo anterior se dio debido a la incapacidad de los Estados de erradicar estos asuntos por sí solos, por lo que al interrelacionarse han podido crear metas para poder si no eliminar, disminuir estas situaciones.

En México esos compromisos internacionales fueron tomados para tratar de mejorar las acciones llevadas a cabo en su política social. La reestructuración de algunos de los programas sociales se dio a partir de esos acuerdos internacionales con el fin de lograr que se redujeran la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, problemas que estaban muy presentes en la población tal como ya se ha descrito.

²² Índice del año 2010, debido a que el inicio de la medición de la pobreza multidimensional presente entre las personas discapacitadas comenzó en ese año a través del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (MCS-ENIGH).

2.2 Política social en México a partir de los acuerdos internacionales

En México, los esfuerzos por intentar reducir la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos se han dado, prioritariamente, a través de políticas sociales. La política social puede ser definida como “aquella política relativa a la administración pública de la asistencia, es decir, al desarrollo de servicios y prestaciones que intentan paliar determinados problemas sociales” (Montagut, 2014). Por ende, esta se focaliza hasta la actualidad principalmente hacia los problemas relacionados con las privaciones económicas y sociales.

Sin lugar a duda, existe una gran influencia de los acuerdos y tratados internacionales en los programas sociales y en las acciones que han realizado los gobiernos de México a lo largo de los años. Los cambios que se presentan en los programas sociales varían drásticamente entre las distintas administraciones públicas, esto se debe a que cada una establece diferentes objetivos, dependiendo del contexto social y económico presente al momento de su ejecución, tanto en el aspecto interno como en el externo.

A mediados del siglo XX, la política social del país se centraba mayormente en acciones para beneficiar a los trabajadores del campo y de la ciudad a través de programas sociales que involucraban apoyos por parte del gobierno hacia estos trabajadores y para el desarrollo de la agricultura, ya que, en la coyuntura internacional de esos años, la pobreza se veía como un asunto relacionado con el ingreso, poniendo de relieve que los programas sociales eran limitados para la población (Ceja, 2004). La política social, además, dirigía su atención en lo referido al desarrollo de la industria y se orientaba en menor medida a cubrir las necesidades básicas de los trabajadores. Lo cual se debía a que, en ese momento, el modelo económico estaba dedicado principalmente al sector industrial, como parte de las estrategias económicas de los gobiernos, en específico a partir de la presidencia de Manuel Ávila Camacho (Ceja, 2004). Por esa razón, en 1943 se promulgó la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con el objetivo de dar protección a los trabajadores, ya que la protección de esta parte de la población contribuía a incentivar el proceso de industrialización en el país (Barajas, 2010). De la misma

manera, en los siguientes años se crearon y renovaron otras Secretarías con enfoque social, como la de Educación, de Salubridad y Asistencia, entre otras, gracias al crecimiento económico que estaba experimentando el país y que pudo dar lugar a su financiamiento (Moreno, Ortiz, Marrufo, 2004).

Durante los períodos presidenciales de principios del siglo XX los temas de la pobreza y la desigualdad económica que involucran las vulneraciones a los derechos económicos y sociales no tenían la misma prioridad que en la actualidad, sin embargo, su importancia sí estaba presente dentro de la política y el contexto social. Más bien, los problemas relacionados con estos asuntos y la falta de oportunidades eran lo que ocupaba las preocupaciones nacionales, ya que, como se ha descrito, se daba mayor énfasis hacia el crecimiento económico y la política social se orientaba en observar las dificultades que lo limitaran, otorgando ampliaciones en esa área, como en el sector laboral.

La “Carta Económica de las Américas” que surgió de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz llevada a cabo en 1945 e impulsada por México, resalta el interés del país sobre la pobreza como causante de desigualdad económica, ya que entre los acuerdos establecidos en la Carta se encontraban en primer lugar, además de una serie de objetivos económicos, la pretensión de que en los países que la ratificaron se pudieran elevar los niveles de vida mejorando los ingresos y el empleo para contribuir a la educación, la salud y el bienestar de las personas (Vehils, 1945). Con esta acción se demuestra la iniciativa por parte de México para contribuir al fomento social y a la reducción de la pobreza y las desigualdades económicas en el mundo. Al mismo tiempo, se observa la influencia de los acuerdos a nivel internacional sobre las políticas internas del país, ya que la Carta Económica de las Américas, al plantear objetivos socioeconómicos, tuvo incidencia sobre las políticas en materia social. Los acuerdos, en este contexto, no presentaban sus objetivos con un énfasis sobre la pobreza y la desigualdad económica como ha sucedido en los de las últimas décadas, más bien eran dirigidos hacia otras áreas. A partir de los años 1950 comenzaba a darse una nueva perspectiva hacia lo que representaba la pobreza a nivel mundial, surgió principalmente la ayuda o apoyo internacional, en el que los países más

desarrollados debían apoyar con transferencias a los menos desarrollados para que de esta forma pudieran progresar internamente, tanto en el aspecto económico como en el social, subrayando esta vez la lucha contra la pobreza²³ (Hillenkamp y Servet, 2015).

Posteriormente se dio el llamado “Primer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo” en 1960, por lo que este proceso se presentaba ahora de una forma más institucionalizada, puesto que fue promovida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Dentro de esta acción se promovió de igual manera la colaboración entre los países por medio de la ayuda internacional para incentivar la disminución de la pobreza en lo referido a las carencias materiales y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones²⁴. Estas medidas se focalizaron hacia los países que integraban la ONU, entre los que se encontraba México (First United Nations Decade for the Eradication of Poverty, 1997). De manera análoga, a inicios de la década de 1960 surgió la “Alianza para el Progreso”, con la que nuevamente se presentaba el apoyo, esta vez por parte de Estados Unidos hacia América Latina. En México la Alianza para el Progreso tuvo un impacto de gran significación, principalmente durante el gobierno presidencial de Adolfo López Mateos. La ayuda se destinó hacia mejoras en las políticas económicas y sociales, se incentivó el área agropecuaria y la vivienda, con mayores recursos para mejorar estos aspectos que beneficiaban a la población, destacando que se otorgaba una suma importancia al sector del campo en esta materia, ya que incluso en este periodo presidencial el programa Bienestar Social Rural -entre otros de enfoque rural- con el que se trabaja en educación, alimentación y vivienda. No obstante, también existían otros programas que funcionaban en esos mismos factores en todo el país, pero que en mayor medida eran destinados al área rural (Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, 2006).

El presidente sucesor, Gustavo Díaz Ordaz reconoció “la lucha contra la pobreza, la enfermedad y la ignorancia” que Alianza para el Progreso significaba, aunque no se presentaron las mismas percepciones de apoyo económico como

²³ Esto se da de forma especial debido al contexto de posguerra.

²⁴ Se pretendía que los países eliminaran el hambre y la enfermedad, tuvieran desarrollo en la educación y obtuvieran asistencia técnica e industrial.

sucedió en el sexenio anterior. Aun así, desarrolló varias acciones en política pública que contemplaron, entre otros: la ampliación de la cobertura del IMSS; el incremento en el número de empleos; el brindar servicios en alimentación, educación y vivienda; y de igual manera, la creación de programas para el sector rural aunados al Programa de Inversiones que asignaba recursos para actividades económicas, y de esa forma mejorar las condiciones de vida de las personas (Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, 2006). Las políticas sociales además de ser imparciales demostraban la falta de visión y entendimiento sobre lo que significaban la pobreza, la desigualdad económica y el incumplimiento de los derechos económicos y sociales que implicaban estos asuntos en esos años, por lo que su solución no podía ser realizada debido a esas deficiencias, por lo que no era posible el llevar a cabo una política social que realmente se dirigiera hacia estas problemáticas.

Esto tuvo un cambio en la siguiente década, en 1970, cuando durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez se logró establecer una nueva concepción de la pobreza, lo cual tuvo impacto sobre las políticas sociales para su combate. Se reconocía que el crecimiento económico que se venía gestando no era la solución para la mejor redistribución del ingreso y de la reducción de la pobreza, además de que se impulsó la idea de la creación de nuevos métodos para su medición (Ceja, 2004). De tal manera, surgieron los primeros programas sociales y acciones que centraban su atención en las zonas marginadas del país para atender el tema de la pobreza. Los principales programas creados por esta administración fueron Caminos de Mano de Obra, el Programa de Obras Rurales y la ampliación de las actividades del IMSS que llevó a la creación del Programa de Solidaridad Social en 1974 (Barajas, 2000). Además, se crearon otros programas que fueron financiados por instituciones internacionales como el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural, que tuvo el apoyo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para realizar proyectos determinados en las zonas rurales, señalando nuevamente la repercusión de los factores externos (Barajas, 2000).

La pobreza, la desigualdad económica y los derechos sociales y económicos como parte de una problemática compleja comenzaban a tener mayor

protagonismo, por lo cual la política social tomaba un rumbo diferente que cada vez se consolidaba más en la atención de estos asuntos para tratar de resolverlos. La influencia de las instituciones internacionales, al mismo tiempo, se posicionaba como un factor decisivo sobre las acciones que el país emprendía en materia económica y social. Cuando José López Portillo tenía el cargo de la presidencia del país en 1976 estos hechos se hicieron notar en mayor medida. Algunas de las acciones que más repercusión tuvieron para intentar paliar el tema de la pobreza y la desigualdad económica que se gestaba en la sociedad fueron la creación del Plan Nacional para Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) y el Sistema Alimentario Mexicano, con los que se enfatizaba “el énfasis presentado a (los) subsidios generalizados” (Ceja, 2004). Asimismo, el entonces presidente presentó el Plan Global de Desarrollo en 1980, por medio del cual se reconoce, de acuerdo con Carrión (1980) entre otros aspectos que

México [...]mantiene altos niveles de desempleo y malestar social en necesidades vitales como alimentación, salud y vivienda, y espirituales y culturales como educación, y que la distribución del ingreso entre los “factores de la producción” es injusta (p. 10).

La disminución de estas problemáticas cobraba mayor importancia, y las políticas sociales lo expresaban. No obstante, comenzaba a presentarse otro factor de importancia a nivel internacional que tendría influencia sobre estas acciones, la globalización neoliberal, con la entrada en vigor de las políticas emprendidas por organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En dicho contexto se desarrollaron varias imposiciones para los países en desarrollo entre los que se encontraba México, mismas que tuvieron repercusión sobre la forma en que se efectuaba la política social, especialmente para la pobreza. Esta influencia se vio a través de la financiación que estos organismos realizaron a varios programas de la política social, esto con el fin de que el país cumpliera sus compromisos con el exterior, entre los más importantes de estos programas se encuentra el de empleo temporal, con el que se entregaban recursos a los sectores de la población más pobres (Velázquez, 2012). De esta forma fue que, de acuerdo con Ornelas (2006) se creó el método de focalización, con el que se pretendía

aminorar las consecuencias provocadas por los ajustes de las reformas neoliberales sobre la población, ya que las acciones se habían dirigido principalmente hacia la economía y la apertura de esta, ocasionando que los niveles de pobreza y desigualdad económica incrementaran, por lo que los programas focalizados tendrían que implementarse para asistir a la población en situación de pobreza.

Durante este periodo, fue que se desarrolló el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), cuando Carlos Salinas de Gortari inició su periodo presidencial en 1988 y cuyas características se encontraban alineadas con dichos sucesos. Su implementación, por ende, estuvo influenciada por las presiones por parte de los organismos, principalmente de la Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Mundial, como parte de sus propuestas para el combate de la pobreza (López, 2014). El PRONASOL tenía como objetivo la disminución de la pobreza extrema y de hecho se considera como “el primer programa focalizado exclusivamente hacia los más pobres” (Cardozo, 2006, p. 21). Este objetivo se planteó a través de la atención de los servicios relacionados con los derechos sociales y económicos básicos: alimentación, salud, educación, vivienda, además de proveer infraestructura para estos, tomando en cuenta la participación de las personas a las que iban dirigidas estas acciones, representando un avance sobre la relación existente entre la política social y la población (Cardozo, 2006).

Este programa representó un cambio para la política social que se había venido gestando en el país, ya que, a diferencia de los otros presidentes, con los que los programas sociales se llevaban a cabo de acuerdo con sectores y áreas específicas, PRONASOL era más una estrategia que incorporaba los diferentes programas sociales que se implementaban siguiendo las líneas de acción definidas (Cortez, Landázuri, Moreno, 1993). De igual manera, algunas de las modificaciones trascendentales del programa fueron la magnitud de su extensión al cubrir todos los municipios del país y el incremento en los recursos destinados al programa con el fin de combatir las consecuencias de la pobreza y no las causas (Cordera, R. y Lomelí, L., 2003; Ornelas, 2006). La marcada transformación de la política social pudo deberse también a la presión internacional descrita, ya que ahora el entorno en el plano internacional comenzaba a dar mayor importancia hacia los asuntos

relacionados con la pobreza y la desigualdad económica que esta determinaba, tomando en cuenta los derechos sociales y económicos sobre estos temas. Aunado a esto, las crisis económicas acrecentaban las brechas económicas, afectando de igual manera las carencias vinculadas con los derechos sociales y económicos, por lo que el desarrollo de estas acciones era una respuesta a tales hechos.

Un acontecimiento de importancia sobre lo que ocurría en el exterior fue la Conferencia Mundial de Derechos Humanos llevada a cabo en Viena, Austria en 1993. Derivado de la conferencia se aprobó la Declaración y Programa de Acción de Viena, de la cual México fue parte en conjunto con otros 171 Estados (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s.f.). Si bien, la Declaración tenía como tema principal el realizar acciones para la promoción y defensa de los derechos humanos a nivel internacional, también se contempló dentro de esta en el punto catorce que “[l]a existencia de la pobreza extrema generalizada inhibe el pleno y efectivo goce de los derechos humanos” (Vienna Declaration and Programme of Action, 1993, p. 4). Además, en la Declaración se considera que la pobreza extrema en conjunto con la exclusión social son una violación hacia la dignidad humana, por lo que se destaca que el dar cumplimiento a los derechos humanos es necesario para terminar con esas problemáticas dentro de los países (Vienna Declaration and Programme of Action, 1993).

La entrada en vigor de diversos acuerdos fue imperante para la política social del país de estos años. Sin embargo, a la conclusión del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, PRONASOL fue más una estrategia utilizada de forma política, ya que según Ornelas (2006) “los apoyos privilegiaron los lugares donde había una mayor necesidad de legitimación del gobierno, o donde el partido de Estado tenía una mayor debilidad” (p. 98). Por lo tanto, esta estrategia perdió su objetivo original, y las problemáticas relacionadas con la pobreza, la desigualdad económica y el incumplimiento de derechos sociales y económicos no pudieron ser atendidas de la manera en que se había planteado en un principio. Otro factor que derivó en el incremento de estas problemáticas durante este periodo presidencial fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entró en vigor en 1993 en México, Estados Unidos y Canadá, mismo que estableció dentro de sus objetivos

que coadyuvaría en el incremento de empleos y de los ingresos en el país, lo cual daría beneficios para la disminución de la pobreza y la desigualdad económica (Alba, 2003). No obstante, el Tratado, en conjunto con los procesos de apertura comercial que se habían venido desarrollando en el país, acrecentaron estas problemáticas al paso de los años; la pobreza se hizo más notoria y la desigualdad territorial en los ingresos aumentó, impactando más a la población del sur del país con desventajas en estos aspectos (Delgadillo, 2008).

Posteriormente, al comienzo del sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León en 1994 el país se veía sumido en una crisis económica, por lo que las labores en materia de política social nuevamente tendrían que orientar sus esfuerzos hacia los efectos de esta sobre la pobreza y, por ende, la desigualdad económica. Fue en el mismo año que inició la presidencia de Zedillo que se aprobó el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, en la que se establecieron recomendaciones en materia de derechos humanos, igualdad de género, desarrollo sostenible y temas relacionados con el desarrollo económico, social y cultural, no obstante, la pobreza también oscila entre los principales aspectos que trata el Programa, definiendo que debe eliminarse debido a que es un impedimento para el crecimiento de los países y a las graves consecuencias sociales y económicas que acarrea, entre las que se encuentra la desigualdad económica de la población que lleva a inequidades sociales (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2014).

De la misma manera, como parte de estas estrategias, México se posicionó como partícipe de la Declaración de Copenhague sobre el Desarrollo Social de 1995, en la que se tomaron en cuenta por primera vez asuntos sobre el desarrollo social y su relación con la política social, teniendo entre sus principales compromisos la erradicación de la pobreza, la integración social y la disminución de las desigualdades económicas, mismas que a la vez provocan desigualdades en áreas sociales, acentuando que la pobreza es un asunto multidimensional e implícitamente que los derechos humanos debían ser respetados (ONU, 1995). Al formar parte de estos Acuerdos, se representa el compromiso del país en estos temas a nivel internacional, lo cual repercute sobre lo interno, en este caso sobre

las políticas sociales. El impacto de estas acciones fue relevante durante este periodo presidencial, ya que cada vez se establecía con más precisión que los temas relacionados con la pobreza, la desigualdad económica y su relación con los derechos humanos debían ser prioritarios dentro y fuera de los países, por ello y por la influencia de los programas anteriores las medidas de política social tendrían nuevamente este enfoque. De tal manera, siguiendo la línea de acción de PRONASOL, en este sexenio se creó el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), que al igual que su predecesor tendría como base el método de focalización, y con el que se pretendía disminuir la pobreza extrema mediante la mejora de las condiciones de esos derechos sociales (Ornelas, 2006). Fortalecer el capital humano y las transferencias de dinero a los hogares en situación de pobreza fueron los principales instrumentos que el programa utilizaría con el fin de que las personas beneficiarias no fueran dependientes en el largo plazo de los programas sociales que se implementaran, aunque esto en la realidad no funcionaría (Barajas, 2016). Además, las entregas de estos apoyos como condicionados servirían para que las familias incrementaran al mismo tiempo esos recursos, por lo que la asistencia a la escuela y citas médicas eran las actividades que debían desempeñar a cambio (Hevia, 2009).

La reforma realizada al IMSS fue otra medida de importancia en este periodo presidencial, ya que a pesar de los cambios en materia financiera que se hicieron, los problemas de este servicio seguían sin tener solución, como la cobertura limitada del mismo (Valencia, 1997). Aunado a esta medida se crearon las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), que implicaba acumular los pagos necesarios para una pensión, a lo que Valencia (1977) realiza la crítica de un difícil alcance y de la causa de desajustes financieros en el país. El intento de abatir los problemas de pobreza y desigualdad económica a través de la focalización en la salud, la alimentación y la educación en este sexenio fueron aspectos relevantes para estos temas de tipo social, ya que se presenta la perspectiva de atender a la pobreza y la desigualdad económica por medio de los derechos básicos, atendiendo a los acuerdos internacionales en los que esto se plantea de dicha manera.

A mediados de este periodo de gobierno surgió la conocida como Primera Década de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza debido a la creciente importancia que el tema de la pobreza representaba a nivel mundial, puesto que sus índices eran altos, de acuerdo con Naciones Unidas casi un tercio de la población en desarrollo vivía en situación de pobreza por ingresos, por ello el tomar acción en favor de esta situación era primordial (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1997). Los objetivos planteados para dicha década se basaban en la eliminación de la pobreza en los países a través de la puesta en marcha de acciones como la asistencia internacional para los países en desarrollo y el cumplimiento en la cobertura de los servicios sociales básicos y el respeto de los derechos humanos, con lo que también se ayudaría en la disminución de las desigualdades económicas de la población dentro de los países (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1997). La pobreza, dentro de esta resolución comienza a definirse como multidimensional, señalando que conlleva aspectos sociales y económicos.

Los cambios presentados en estos años fueron relevantes para el tema de la pobreza que ahora empezaba a denominarse pobreza multidimensional. De acuerdo con la Asamblea General de las Naciones Unidas (1997) contemplaba el analfabetismo, desnutrición, muerte temprana, poco cuidado de la salud y bajo acceso a agua potable, definiendo que este nuevo Índice de Pobreza Humana se aplicaría a 78 países en desarrollo, entre los que se encontraba México. Es por esa razón que a los años posteriores los gobiernos del país comenzarían a tener este nuevo enfoque sobre la pobreza multidimensional y su percepción tuvo transformaciones para su medición y concepción.

Hacia el año 2000 las cifras de pobreza por ingresos²⁵ seguían siendo elevadas. 24.1% de la población se encontraba en pobreza alimentaria, 31.8% en pobreza de capacidades y un 53.6% en pobreza de patrimonio, porcentajes a nivel nacional (CONEVAL, 2009). Las carencias sociales por su parte representaban porcentajes relativamente altos, ya que el rezago educativo era de un 22.5%, la

²⁵ La pobreza por ingresos comenzó a medirse a partir del año 2002 y se relacionó con diversos factores, lo cual es descrito con más detalle en el siguiente apartado.

calidad y espacios de la vivienda era de un 29.5% y el acceso a los servicios de la salud representaba 58.6%, esta última una cifra que estimaba más de la mitad de la población (CONEVAL, 2018). Los derechos sociales y económicos básicos en el año mencionado seguían sin ser cumplidos para toda la población a pesar de las políticas sociales que se implementaron años atrás y que, de igual forma respecto a la desigualdad económica, el Índice de Gini era de un 0.5458, demostrando que las inequidades seguían siendo imperantes en el país. Las complicaciones sobre estos obstáculos fueron diversas en los años descritos y no permitieron que se produjeran cambios sobre los problemas que conllevan, pues el gobierno mexicano influenciado por el contexto de globalización se ha enfocado más en ofrecer condiciones óptimas para la entrada de empresas extranjeras al país en lugar de implementar políticas que pudieran fomentar el desarrollo en lo interno, aspectos que persisten (Aguilar, 2019). En esta coyuntura, surgieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, por lo que las medidas internacionales tendrían drásticos cambios.

2.3 Estrategias de política social adoptadas en México en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Como parte del escenario mundial que se gestó a raíz del inicio del siglo XXI, empezaron a formarse nuevas percepciones sobre la pobreza, lo cual ayudó a que adquiriera su concepción de multidimensionalidad. Debido a ello, mecanismos de acción conjunta entre países y organismos internacionales empezaron a tener mayor alcance y nuevos objetivos para atender la pobreza multidimensional como causante de la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos. En esa coyuntura, los acuerdos surgidos en el plano global impulsaron acciones que debían emprenderse dentro de los países, por lo que las políticas sociales realizadas dentro de estos tuvieron transformaciones, tal como sucedió en México (Hernández, 2004).

En septiembre del año 2000, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fueron el principal instrumento que se enfocó, entre otros aspectos, en la

disminución de la pobreza y las dificultades que ésta implicaba dentro de los países. Los ODM se derivan de la Declaración del Milenio, en la que se estableció que los 189 países miembros de las Naciones Unidas, entre los que se encontraba México, tendrían que realizar esfuerzos para cumplir los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, basados en la lucha contra el hambre, la pobreza, educación, salud y degradación del medio ambiente, mismos que tendrían que cumplirse al año de 2015, forjándose como uno de los mecanismos con mayor trascendencia a nivel mundial (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2018).

En México, la adopción de este instrumento significó la realización de acciones específicas para dar seguimiento a cada uno de los objetivos estipulados en la Declaración del Milenio, lo cual se llevó a cabo principalmente en materia de política social. El inicio de la administración del presidente Vicente Fox Quesada se empató con la entrada de los ODM, por lo que su Plan Nacional de Desarrollo se enfocó en adecuarse a dicho esquema.

Aunado a los ODM, diversos países pactaron Metas Más allá del Milenio (MMM), que se refieren a compromisos concretos para dar cumplimiento a cada uno de los ODM, ya que estos “representan un mínimo necesario, no un objetivo final y definitivo” (de la Torre y Moreno, 2018). Las MMM, que también fueron pactadas en México, fueron determinantes en el país, puesto que su especificidad sirvió para dar un mayor acercamiento a las problemáticas que planteaban los ODM, aunque estas fueron presentadas de manera explícita hasta el primer informe de avances de los ODM de México en 2005.

Dentro de los ODM, el objetivo número 1: “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, es el que tiene especial atención sobre los temas de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica aunados a los derechos sociales y económicos, por lo que las políticas sociales se centraban de forma concreta dentro de este objetivo y sus respectivas metas. Las MMM respectivas al Objetivo 1 eran, la Meta 1.A: “Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar diario entre 1990 y 2015”, la Meta 1.B: “Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes”, y la Meta 1.C: “Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen

hambre”, lo cual ayudaría a lograr más avances respecto a la disminución de la pobreza (Gabinete de Desarrollo Humano y Social, 2005).

La creación de una nueva forma para medir la pobreza fue primordial para dar respuesta a estos hechos, ya que en México no existía un método concreto que permitiera observar este asunto de manera precisa. La creación del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP) en 2001 permitió que esa problemática se solucionara con el establecimiento de líneas de pobreza para su cuantificación con base en el ingreso: pobreza alimentaria, pobreza de capacidades y pobreza de patrimonio (Paz, Ramírez, Aguilar y Parrillat, 2012). De acuerdo con la metodología desarrollada, en el año 2000 (inicio del sexenio de Vicente Fox) había 24.1% de población en pobreza alimentaria, 31.8% en pobreza de capacidades y 53.6% en pobreza de patrimonio, además por el lado de la desigualdad económica se presentó una estimación de acuerdo con el índice de Gini de 0.552 (CONEVAL, 2009). Dentro de estas cifras de pobreza, se estimó una distinción entre hombres y mujeres, en la que estas últimas eran las más afectadas. De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres (2010), en el mismo año 2000 entre las personas mayores de 15 años 11.8% de mujeres eran analfabetas, mientras que solo 8.1% de los hombres lo eran; dentro del sector 20% más pobre de la población, 95.1% de las mujeres ocupadas no tenía derechohabencia a seguridad social, mientras que en los hombres era un 93.5%. Si bien, las diferencias no son tan grandes, se puede observar que existían brechas significativas de género.

Aunado a estos hechos, los altos niveles de pobreza por ingresos y de desigualdad económica que dejan ver los porcentajes de la población nacional ponen de manifiesto la prioridad que se presenta a partir de este período presidencial de dar respuesta a estos temas que van de la mano y que al mismo tiempo incluían la presión externa para darles asistencia. Debe destacarse que, como parte de este proceso, una de las primeras acciones que realizó el presidente Vicente Fox fue la creación del Programa Nacional de Desarrollo Social 2001 – 2006, Superación de la Pobreza: una tarea Contigo, con el que se dejó claro que los esfuerzos para la reducción de este problema serían prioritarios. Sus objetivos, de acuerdo con Cordera y Cabrera (2007) se basaban en reducir la pobreza

extrema, lograr la igualdad de oportunidades, apoyar al desarrollo de capacidades de las personas en condición de pobreza y fomentar la participación y desarrollo comunitario. Dicho programa, al que después se hizo referencia con el nombre de Contigo, fue la estrategia que sirvió en el seguimiento a la Declaración del Milenio. Según lo planteado en el primer informe gubernamental de avance de los ODM del año 2005, Contigo integraba labores para hacer frente a la pobreza extrema principalmente, pero también a la desigualdad económica que esta determina, además de servir como alineador de los diferentes programas existentes para dar atención a cada una de las dimensiones de la pobreza (Gabinete de Desarrollo Humano y Social, 2006).

Dentro de la composición de Contigo, existieron múltiples programas para lograr de manera precisa las metas señaladas anteriormente. El principal de estos fue el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, que surgió en 2002 y con el que se atendía a la población en pobreza extrema a través de transferencias monetarias y de entrega de apoyos alimentarios, al tiempo que se promovía su acceso a los servicios en materia de salud, educación y alimentación para que tuviera mejores niveles de bienestar, actuando en conjunto con la estrategia Contigo (Rodríguez y Rodríguez, 2007). Conforme el paso del tiempo, fueron surgiendo programas que se desprendían de Contigo, como el Programa de Abasto Social de Leche, el de Apoyo Alimentario (2003), el Programa de Desarrollo Rural, programas para contribuir a la vivienda y al ingreso como el Programa de Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR) y el Programa de Desarrollo Empresarial (2001), fueron otras iniciativas de política social que permitieron contribuir a la atención de la pobreza, las desigualdades presentes en lo económico y lo social y de los derechos sociales y económicos básicos con el fin de atender los ODM y las MMM propuestas por México (Gabinete de Desarrollo Humano y Social, 2006). La creación del Seguro Popular en 2003, de igual forma representó un cambio en materia de salud, ya que pretendía dar servicios de salud hacia la población no beneficiaria del IMSS y de bajos recursos, esto con el fin de lograr la cobertura universal de seguridad social en el país (Martínez, 2020).

Debido al cambio que el CTMP promovió hacia la forma de medir y analizar la pobreza de acuerdo con los ingresos, se dio un factor determinante sobre esta, ya que el Comité comenzó a realizar sus trabajos de acuerdo con “la premisa de que la pobreza es una condición humana multidimensional y el conocimiento real del problema permite desarrollar políticas, programas y acciones con el fin de combatirla” (Cordera y Cabrera, 2007, p.74). Si bien, surge esta expresión de la multidimensionalidad de la pobreza todavía no era estimada como tal dentro del país. No obstante, este término comenzaba a hacerse visible en estos años, por lo que este tema se percibía como un problema que no se centraba únicamente en los ingresos o la capacidad económica de las personas, y ahora se empezaba a tomar en cuenta que la falta de capacidades sociales formaba parte de este asunto. Como una forma de dar seguimiento a estos hechos en materia de política social, el gobierno llevó a cabo en 2004 la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), con la que se tuvieron avances significativos en esta materia, ya que según Martínez (2020)

[...] asienta el enfoque de derechos en las políticas sociales, la medición multidimensional de la pobreza, la evaluación constante de los programas, la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) y establece que el gasto destinado a los programas sociales tendrá que aumentar cada año (p. 17).

La referencia de la existencia de la multidimensionalidad en la pobreza en la Ley demuestra la formalidad que esta representaba a nivel constitucional en el país, pues dentro de esta se definen las dimensiones que deben tomarse en cuenta para su medición, que son ingreso corriente per cápita, rezago educativo promedio en el hogar, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social (Paz, Ramírez, Aguilar y Parrillat, 2012).

En este periodo presidencial la pobreza multidimensional tiene un carácter distinto a los anteriores y es más visibilizada gracias a su medición y al enfoque que se presenta en la política social hacia esta, por lo que deja de ser un asunto relacionado únicamente con lo rural como sucedió en las décadas anteriores, pues

las estimaciones dejan ver que es una problemática presente de igual manera en el medio urbano, aunque con diferentes niveles. Por lo tanto, se observa además la relación que ya existía entre la pobreza multidimensional y los derechos económicos y sociales, pues se definió que esta se superaría a través de la educación, salud, alimentación, empleo, seguridad social, entre otros aspectos (Cordera y Cabrera, 2002). Incluso, dentro de la LGDS se determina que uno de sus objetivos es el de “propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades” (Paz, Ramírez, Aguilar, Parrillat, 2012), dando cuenta del nuevo enfoque que representaba el tema de los derechos sociales y económicos dentro de los temas de la pobreza multidimensional y la desigualdad. Tal desigualdad, que se presenta en lo social, está condicionada por la desigualdad económica debido a la falta de ingresos que acarrea disparidades en las oportunidades de acceso a los servicios sociales básicos, como se ha definido con anterioridad. Por ello, dicha desigualdad económica está aunada a la pobreza multidimensional, lo cual dificulta más el alcance de la problemática. Tal es la razón por la que los programas sociales desarrollados buscaban al mismo tiempo tener impacto sobre esta área.

Los esfuerzos para reducir esta problemática se orientaron sobre las áreas de salud, educación y trabajo, ya que se consideraba que estos eran servicios prioritarios para generar la igualdad de oportunidades entre las personas puesto que existían grandes carencias respecto a estos derechos (Rodríguez y Rodríguez, 2007). En el año 2000 había altos porcentajes de niños y niñas que seguían sin asistir a la escuela, y personas mayores de 15 años que tenían educación básica incompleta, predominando en el 20% de la población nacional más pobre, entre quienes de igual manera un 90.6% de las personas no tenía derechohabencia a los servicios de seguridad social en ese mismo año (CONEVAL, 2009). Además, en el primer informe de resultados de los avances en el cumplimiento de los ODM y las MMM se habla sobre cómo la desigualdad económica representa un reto a superar para hacer frente a la pobreza multidimensional como el principal objetivo de los ODM, por lo que la ampliación de los programas sociales sirvió como una estrategia

para atender dichas desigualdades (Gabinete de Desarrollo Humano y Social, 2005).

La pobreza multidimensional y la desigualdad económica no tuvieron grandes cambios hacia el fin del periodo presidencial de Fox Quezada, ya que en 2006 el cambio en el índice de Gini fue de 0.516, lo cual representa una pequeña disminución respecto al inicio del sexenio. De igual manera, en cuanto a los niveles de pobreza en ese año, la pobreza alimentaria era de un 13.8%, de patrimonio de 42.6% y de capacidades era de un 20.7%, mientras de acuerdo con la CEPAL (2012), la incidencia de la pobreza multidimensional en el país era de 43% (CONEVAL, 2009). Si bien, los resultados de la política social sobre la pobreza multidimensional, que seguía midiéndose con base en los ingresos, y la desigualdad económica tuvieron cambios, estos no fueron tan relevantes a pesar de las diversas medidas aplicadas en materia de política social durante este sexenio. Hubo evoluciones en cuanto a educación, ya que la matrícula escolar incrementó principalmente en las áreas rurales, la mortalidad materna e infantil disminuyó, pero, por otro lado, entre los efectos negativos se encuentran el aumento del trabajo no remunerado en las mujeres, el incremento de cuotas escolares y de centros de salud (Cardozo, 2006). Acorde con el segundo informe de resultados de cumplimiento a los ODM del año 2006, dicha reducción en los diferentes tipos de pobreza se debió en parte a “las transferencias focalizadas y condicionadas por parte del gobierno federal (que) apoyan [...] el ingreso presente de los hogares” (Gabinete de Desarrollo Humano y Social, 2006).

Al inicio del siguiente periodo presidencial con Felipe Calderón en 2006, como se ha planteado, los índices de pobreza multidimensional y de desigualdad económica permanecían elevados respecto a la población. La incorporación de los ODM en la política social siguió siendo una acción fundamental, ya que a la conclusión de este sexenio en 2012 se tenía que estar cerca de alcanzar tales objetivos y las metas a las que México se comprometió. Al igual que en el periodo de gobierno anterior, con el fin de atender las situaciones planteadas, en el sexenio de Felipe Calderón se creó el Programa Sectorial de Desarrollo Social en 2007, que se basaba en objetivos de política de desarrollo social, mismos que se componían

de diferentes estrategias para atender la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, teniendo como fundamento los derechos sociales y económicos (Secretaría de Desarrollo Social [SEDESOL], 2007).

Posteriormente se presentó en 2008 una nueva estrategia llamada Vivir Mejor que tenía el objetivo de coordinar las acciones del gobierno federal para enfocarse en la pobreza multidimensional y sobre las brechas causadas por la desigualdad económica del país con tres enfoques principales, que eran el de desarrollar capacidades básicas, consolidar una red de protección social y establecer puentes comunicadores para un desarrollo económico sostenido y sustentable (Martínez, 2020; Paz, Ramírez, Aguilar, Parrillat, 2012). Asimismo, atendiendo a las necesidades de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica se dio seguimiento al programa Oportunidades implementado por Vicente Fox. Sin embargo, durante este periodo se realizaron cambios al mismo, como el aumento de su cobertura en la población, llegando a más de seis millones de familias (López, 2014).

Un factor de importancia en estos cambios es que se incrementó de manera drástica el presupuesto asignado al programa, lo cual “coadyuv[ó] al proceso de centralización del gasto en materia de atención a la pobreza” (Barajas, 2016). Además, conforme el avance del tiempo el programa fue creciendo y se adicionaron otras formas de ayuda, como el Apoyo para Adultos Mayores de 2006, el Apoyo Energético de 2007, el Apoyo Vivir Mejor de 2008 y el Apoyo Infantil Vivir Mejor de 2010; de igual manera, las transferencias monetarias en educación aumentaron en forma de becas y las familias recibieron más apoyos económicos y alimentarios (Barajas, 2016). Otros de los programas creados dentro de Vivir Mejor fueron el Programa de Apoyo Alimentario de 2008, Programa de Abasto Social de Leche, Programa de Abasto Rural²⁶, Programa 70 y más de 2007, Programa Tu Casa, Vivienda Rural de 2007, Programa de Coinversión Social, Programa Hábitat²⁷,

²⁶ Este programa, de manera particular se enfoca en las localidades marginadas, proporcionándoles servicios de abasto de productos básicos.

²⁷ Debe resaltarse que este programa se centraba en reducir la pobreza en el sector urbano, lo que pone de relieve es que el seguimiento de los esfuerzos por dar atención a estas áreas seguía llevándose a cabo.

asimismo, se continuó con el Seguro Popular, mismo que también amplió su cobertura de personas, entre otros programas (Informe de Avances 2010).

En el mismo Informe de Avances de México de 2010 sobre el cumplimiento de los ODM, se destacó que era “prioritario mantener y fortalecer las políticas y programas que, tanto en el ámbito económico como en el social, han demostrado su efectividad en la disminución de la pobreza” (p. 61, 2010). Por tal razón se dio seguimiento a los principales programas implementados por Vicente Fox. Cabe resaltar que en el año 2008 la crisis financiera que comenzó en Estados Unidos tuvo un impacto grave para México en diferentes aspectos. En lo social y económico se produjo una reducción en el ingreso, inflación en los productos básicos y sobre todo se elevó el desempleo llegando a un 5% en 2009, por lo que la crisis tuvo mayores efectos principalmente para quienes tenían menores recursos y se encontraban en situación de pobreza multidimensional, contribuyendo al incremento de esta y de la desigualdad económica (Blanke, 2009).

Ante esta situación, se anunciaron diversas medidas que se aplicaron para paliar los efectos de la crisis, una de las más relevantes en política social fue el programa Acuerdo Nacional en Favor de la Economía Familiar y el Empleo para Vivir Mejor con el que se apoyó en la reducción de precios de servicios y la preservación del empleo (Blanke, 2009). El apoyo Vivir Mejor mencionado antes, también surgió como respuesta a estos hechos y por medio de este se daban apoyos monetarios mensuales a las familias debido al aumento de los precios de los alimentos, además el Programa Empleo Temporal coadyuvó también en esta situación²⁸ (Barajas, 2016; Informe de Avances 2010). Continuando con las estrategias de política social, durante el año 2009 la definición de la pobreza, ahora multidimensional, y la metodología para su medición cambió, lo cual se ha explicado con anterioridad. En el mes de mayo de 2010 esta transformación se publicó en el Diario Oficial de la Federación, determinando que tal metodología ahora era oficial en el país, misma que a la fecha sigue vigente (Martínez, 2012). Este avance responde también a los lineamientos de los ODM, ya que permite observar la

²⁸ Estos programas responden a los hechos que ocurrían en el contexto internacional y que debido a su efecto sobre la sociedad se hace necesario desarrollar otras políticas sociales.

situación de la pobreza multidimensional de forma más cercana para darle seguimiento en cumplimiento del Objetivo número 1 (erradicación de la pobreza extrema y el hambre).

De acuerdo con las cifras registradas, en 2008, 11.2 millones de personas se encontraban en pobreza multidimensional extrema, mientras que 36 millones de personas estaban en pobreza multidimensional moderada (CONEVAL, 2011). El nuevo método adoptado tiene impacto sobre las políticas sociales, puesto que al estimar la pobreza de acuerdo con las seis dimensiones que incluye el método los objetivos para terminar con este problema de igual manera deben involucrar estos aspectos que toman en cuenta las carencias de tipo social y económico incorporando además los derechos sociales. Los índices de pobreza multidimensional presentados a partir de estos años dejaron ver no solamente los porcentajes de población que tenían carencias en ingresos, también el poco nivel de acceso a los servicios sociales básicos. Como parte de estas estrategias y pretendiendo atender las carencias en materia de derechos sociales se desarrollaron otros programas para disminuir la falta de acceso a estos. Algunos de los más relevantes fueron, en lo respectivo al tema de la salud, el Seguro Médico para una Nueva Generación, que aunado al Seguro Popular se proponían, al igual que en el sexenio anterior lograr la universalización de la salud para el 2010, sin embargo, en ese año el CONEVAL determinó que aproximadamente una tercera parte de la población todavía no contaba con los servicios de salud, aunque el programa sí logró aumentar el total de familias aseguradas (Ordóñez, 2012; Martínez, 2020).

El Programa Escuelas de Calidad se enfocaba en la educación para mejorar la calidad de esta, además, el Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo Intercultural Bilingüe pretendía aminorar el analfabetismo en las personas indígenas. Por ende, también destacan las atenciones para grupos vulnerables, ya que por ejemplo el Programa Atención a Adultos Mayores 70 y Más daba apoyos económicos a las personas de la tercera edad (Informe de Avances, 2010). Los diferentes grupos y estratos sociales seguían formando parte de las estrategias gubernamentales del gobierno en los temas relacionados con la pobreza

multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a los derechos sociales y económicos. Por ello, los programas desarrollados para su atención son de importancia, ya que, de igual manera, buscaban responder a los ODM, en los que también se incluían objetivos relacionados con estos grupos considerados vulnerables, como las mujeres, niñas y niños, indígenas y adultos mayores. Para atender el tema de las desigualdades territoriales, el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias se orientó hacia la atención de estas, por lo que se llevaron a cabo acciones de infraestructura y de servicios básicos como vivienda, educación, en los espacios con altos grados de pobreza multidimensional y marginación (Secretaría de Bienestar, 2015).

En el Informe de Avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2010, que fue el último presentado en este período gubernamental, se observa que como parte de la primera Meta del Objetivo número 1, que era “Reducir a la mitad, entre 1950 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1.25 dólares por día”, dicha cifra pasó de 9.4% en el año 2000, a 5.3% en 2010, además, las carencias sociales estimadas en la metodología de pobreza multidimensional también tuvieron reducciones, por ejemplo el acceso a la seguridad social pasó de 65.0% en 2008 a 60.7% en 2010, y el rezago educativo se redujo de 21.9% a 20.6% en los mismos años.

Hacia el año 2012, que fue el término de la presidencia de Felipe Calderón, las cifras de pobreza registradas fueron las siguientes:

Tabla 4
Pobreza multidimensional nacional en millones de personas, 2012

Pobreza multidimensional moderada	Pobreza multidimensional extrema
41.8	11.5

Fuente. Elaboración propia con datos de CONEVAL (2014)

En comparación con los datos de 2008, que son los más próximos a comparar debido a la inexistencia de esta metodología en 2006, el CONEVAL (2011) estimó

que 36 millones de personas vivían en pobreza multidimensional moderada y 11.2 millones en pobreza multidimensional extrema. Sin embargo, en cuanto a la pobreza por ingresos se presentaron los siguientes cambios:

Tabla 5
Pobreza multidimensional nacional en porcentaje

AÑO	Pobreza alimentaria	Pobreza de capacidades	Pobreza de patrimonio
2006	14.0	20.9	42.9
2012	19.7	28.0	52.3

Fuente. Elaboración propia con datos de CONEVAL (2018)

El Índice de Gini en el año 2008 era de 0.516, y tuvo una ligera disminución a 0.498 para 2012 de acuerdo con el CONEVAL (2011; 2013).

La disminución en la pobreza multidimensional moderada fue baja, mientras que las personas en situación de pobreza multidimensional extrema aumentaron ligeramente. Por su parte, en la pobreza por ingresos se puede ver que hubo incrementos notables, por lo que, además, los derechos sociales como el acceso a la alimentación seguían perpetuando la falta de atención. En el caso de la desigualdad económica también se observa una evolución muy baja, por ello, estos cambios en conjunto hacen notar que nuevamente las políticas sociales no permitieron avances significativos para la población en estos asuntos aun siguiendo las recomendaciones realizadas para cumplir con los ODM.

En el mismo año de 2012 se dio la sucesión presidencial a Enrique Peña Nieto, con quien los ODM siguieron siendo parte fundamental para la construcción de la política social, debido a las evidentes altas tasas de pobreza multidimensional y desigualdad económica.

Conclusión

La problemática que envuelve la pobreza multidimensional como causante de la desigualdad económica y las vulneraciones a derechos sociales y económicos tiene una presencia histórica en México. Por ello, es que sus índices han tenido una tendencia a mantenerse constantes y no llegar a reducciones verdaderamente importantes, haciendo que un gran sector de la población siga inmerso en esas situaciones.

La firma y ratificación por parte de México de tratados internacionales enfocados en esas problemáticas, ha provocado que algunas políticas sociales implementadas en el país se enfoquen en estrategias para tratar de darles solución. Pese a las diversas acciones llevadas a cabo, las estrategias adoptadas por el Estado mexicano han tenido deficiencias y sus aplicaciones han sido poco eficientes, por lo que no han tenido el alcance esperado en sus resultados. Los programas sociales implementados durante los períodos presidenciales desde la presidencia de Carlos Salinas de Gortari tomaron parte de las recomendaciones realizadas por los tratados internacionales que en ese contexto tomaban en cuenta la pobreza (antes de definirse como multidimensional), la desigualdad económica y los derechos socioeconómicos, puesto que eran problemas que también estaban comenzando a ser visibles en la población mexicana, aunque ello no significó que las acciones de esos programas fueran relevantes, ni tampoco se llegó a solucionar esos problemas.

Incluso, con la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), durante las presidencias de Vicente Fox Quesada (2000 - 2006) y la de Felipe Calderón Hinojosa (2006 - 2012), los avances en la reducción de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las vulneraciones a derechos sociales y económicos en México no fueron favorecedores. Si bien los ODM fueron un avance de gran importancia para el contexto internacional por sus metas enfocadas en la disminución de los principales problemas socioeconómicos, el seguimiento de México de esos Objetivos no tuvo un gran alcance.

De manera particular, durante el período presidencial de Felipe Calderón, la crisis económica de 2008 tampoco fue beneficiosa para la situación del país. Además, otros asuntos de política interna, como lo fue la lucha contra el narcotráfico, limitaron los avances en la reducción de la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las vulneraciones a derechos sociales y económicos. Los programas sociales implementados en esos años que fueron llamados OPORTUNIDADES tuvieron impacto en la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, pero al igual que en periodos anteriores fue muy mínimo, provocando que los problemas persistieran y siguieran siendo heredados hacia los siguientes periodos presidenciales.

En este mismo sexenio, lo que guiaba “la política social [eran], los objetivos de desarrollo del milenio formulados por [los] organismos” (Mota, 2002), pero las soluciones que los programas sociales que se estaban llevando a cabo no permitieron que los problemas internos pudieran ser resueltos pese al seguimiento de los indicadores internacionales.

Si bien, los lineamientos de los tratados internacionales como los ODM y los tratados internacionales anteriores a este, representaron un avance relevante en el plano global para estas problemáticas y parecían tener alta potencialidad, se dejó en claro que los porcentajes nacionales de pobreza multidimensional y desigualdad económica al seguir teniendo continuidad requerían de acciones más enfocadas y realistas que pudieran atender la problemática de forma correcta.

Las acciones y resultados fallidos durante las presidencias de Vicente Fox y de Felipe Calderón respecto a los problemas mencionados tuvieron que recaer sobre el próximo sexenio, el de Enrique Peña Nieto. No obstante, los ODM estaban por concluir en 2015, por lo que las acciones a realizar ya no tuvieron un alcance que pudiera generar cambios trascendentales.

A mediados del sexenio de Enrique Peña Nieto se dio la transición hacia un nuevo acuerdo internacional que de igual forma vela por la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a los derechos socioeconómicos, la Agenda 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Lo

anterior, propició cambios en la política social del país, que ahora se focalizaba de forma más específica sobre estas problemáticas.

Capítulo 3. Pobreza multidimensional, desigualdad económica y violaciones a derechos sociales y económicos en México durante el sexenio de Enrique Peña Nieto

Introducción

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) significaron un gran paso a nivel internacional sobre la toma de acción de las principales problemáticas que estaban presentes en los países, y sobre todo las relacionadas con la pobreza multidimensional y sus consecuencias. En México su implementación se llevó a cabo durante tres sexenios, el de Vicente Fox, Felipe Calderón y finalmente Enrique Peña Nieto, período en el que finalizaron y se dio paso a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Los ODM se fueron heredando entre esos sexenios, pero las formas de darles cumplimiento eran distintas, por lo que no tuvieron los resultados esperados. A la entrada en vigor de los ODS, el presidente Enrique Peña Nieto sabía que tenía que comenzar a implementar nuevas acciones y políticas que permitieran lograrlos durante la segunda parte de su gobierno.

En este sentido, los programas sociales, al igual que en los sexenios anteriores continuaron siendo una de las vías principales para tratar de subsanar los problemas socioeconómicos del país. La implementación de programas sociales se forjó como el pilar de la política social de este sexenio, y con los ODS se propuso que esta tuviera más bases para una mejor aplicación y dar seguimiento a los instrumentos internacionales que exigían nuevas estrategias para disminuir los problemas internos.

La pobreza multidimensional, el punto principal del ODS número uno, muestra que este es uno de los problemas con más importancia en el contexto actual y en el que se centran las preocupaciones internacionales. En ese sentido, el gobierno presidencial tuvo que llevar a cabo el fortalecimiento de las políticas sociales para disminuir la población que estaba en esa situación, que desde sexenios anteriores ya era una cifra importante y por la cual los programas sociales obtuvieron alta importancia en el país.

Los programas sociales vinculaban la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos. PROSPERA, la Cruzada Nacional Contra el Hambre y la Estrategia Nacional de Inclusión fueron las acciones con más impacto en esas áreas y a las que se les dio mayor seguimiento en la segunda mitad del sexenio.

Con estas iniciativas se pretendía impactar de manera positiva sobre los indicadores nacionales, no obstante, conforme pasaban los años se dejaba claro que esas no eran las soluciones. Sobre todo, porque los problemas internos políticos y económicos seguían generando dificultades para que las cifras disminuyeran. Lo anterior debido a que no solamente se trataba de situaciones que pudieran revertirse con el suministro de apoyos, sino que se trataba de problemáticas enraizadas con el paso de los años.

3.1 Acciones en la política pública de Enrique Peña Nieto basadas en los ODM y los ODS

En 2012, al inicio del sexenio de Enrique Peña Nieto, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) seguían estando vigentes, ello significaba la puesta en marcha de acciones de política social que pudieran continuar con el proceso de su cumplimiento hasta 2018, al final de ese periodo presidencial. Debido a que las estrategias para dar cumplimiento a los ODM, durante los sexenios de Vicente Fox Quesada y Felipe Calderón Hinojosa, no pudieron conducir a una mejora respecto a la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos socioeconómicos, el presidente entrante tuvo que dar continuidad e implementar acciones para tratar de lograrlos.

En primer lugar, se llevaron a cabo estrategias que dieran continuidad a las que, en los dos sexenios anteriores, se habían establecido en cuanto a los ODM. Posteriormente, con la entrada de los ODS; las políticas en el marco social y económico fueron claves. Además, las reformas estructurales y los cambios en cuanto a estrategias que se llevaron a Ley en rango constitucional también fueron representativos en este sexenio.

Las acciones que se realizaron durante el sexenio de Peña Nieto pueden dividirse en dos esferas, la social con las políticas (programas) sociales, y por el otro lado, la política, con reformas de tipo económico e incluso financieras, ambas relacionadas con los ODM y posteriormente los ODS.

Como parte de este proceso, en 2013 se comenzaron a implementar las estrategias para el seguimiento de los ODM, por ello se estableció el Sistema Nacional para la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), también llamado Sin Hambre, que buscaba atender a las personas que se encontraban en pobreza extrema alimentaria, para contribuir a la seguridad alimentaria y la nutrición, así como garantizar el derecho a la alimentación de la población (Mendoza, 2021). En este sentido, cabe resaltar que la CNCH no fue como tal un programa social, más bien era una estructura conformada por varias dependencias, entidades y programas sociales que se implementaron en diferentes municipios del país a través de acciones relacionadas con la entrega de productos y servicios alimentarios (Mendoza, 2021).

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo de este periodo de gobierno, presentado en 2014, tomó en cuenta lineamientos de los ODM en su contenido para llevar a cabo acciones relacionadas con estos (Presidencia de la República, 2014). Como parte de este proceso, varias de esas acciones estaban enfocadas en la disminución de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica como causantes de violaciones a derechos sociales y económicos.

Al respecto, en septiembre de 2014, se presentó el programa social llamado PROSPERA Programa de Inclusión Social, en el que se incorporaban acciones y beneficios en materia de salud, educación, nutrición, inclusión financiera, inserción laboral y productividad para la población en situación de pobreza multidimensional (Secretaría de Bienestar, 2016). Este programa fue uno de los más importantes durante ese sexenio.

PROSPERA sirvió durante 2014 para seguir cumpliendo con los ODM, no obstante, los cambios y acciones más notorias de este programa se dieron a partir

de la entrada en vigor de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)²⁹ como parte de la Agenda 2030, en 2015.

Los resultados alcanzados por el gobierno de México al finalizar los ODM fueron publicados en el Informe de Avances de los ODM en 2015. En ese Informe se describe cómo PROSPERA pudo lograr mejorar los ingresos de las familias que se encontraban en pobreza extrema en México. No obstante, este programa tuvo más impacto en el período en el que se implementaron los ODS.

De igual forma, en el Informe se externa la idea de que se pudo disminuir en más de la mitad la cifra de la población con ingresos inferiores a la línea internacional de la pobreza³⁰, reduciéndose la pobreza multidimensional extrema en México.

Tabla 6
Porcentaje de población con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares diarios

1998	2000	2005	2010	2014
9.3	9.4	6.1	5.3	3.7

Fuente. Elaboración propia con datos de Informe de Avances ODM (2015)

Sin embargo, como se puede observar en la tabla anterior, las cifras comprenden datos de 1989 a 2014, por lo que la ampliación de los años respecto al inicio de los ODM, en el año 2000, hace que ese resultado no evidencie la verdadera reducción alcanzada en cuanto a la pobreza multidimensional y la desigualdad económica (Informe de Avances, 2015).

De la misma manera, dentro del Informe se describe cómo los programas sociales sirvieron para apoyar a la población en diferentes áreas sociales, como educación y salud, con el fin de reducir la pobreza multidimensional y que las personas tuvieran mayor acceso a derechos sociales y económicos. Esto incluso se

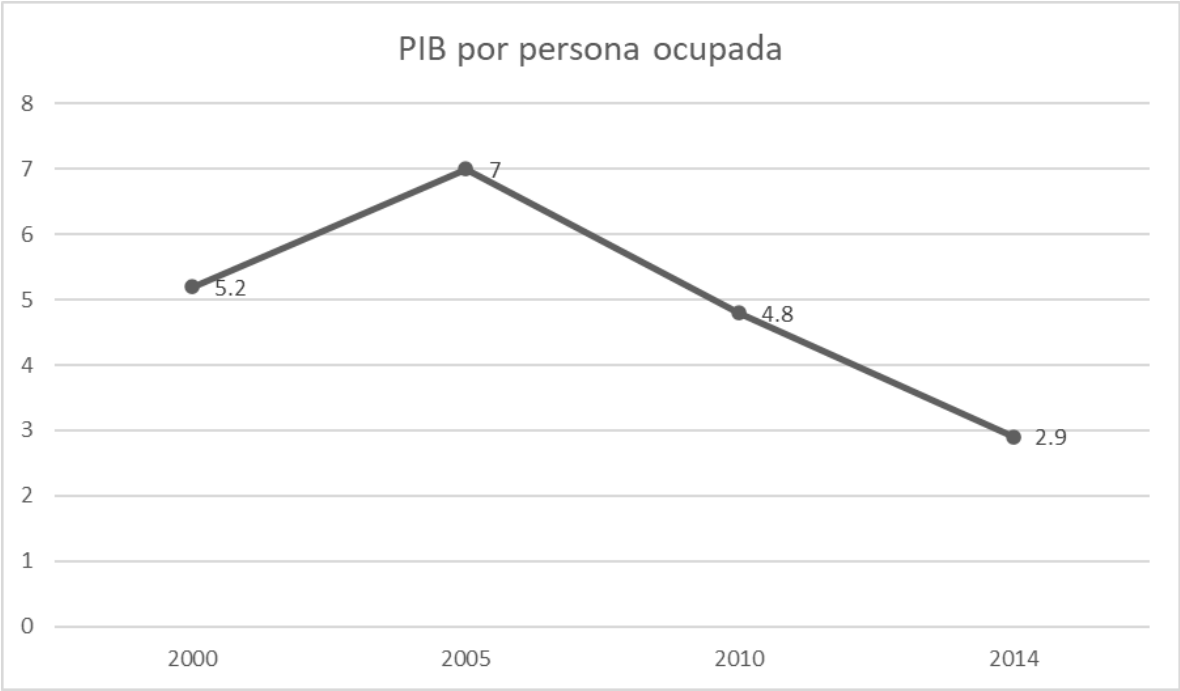
²⁹ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible son diecisiete objetivos planteados en la Agenda 2030 con indicadores a seguir por parte de los países. Fue en el mismo año de su puesta en marcha en 2015, que México los ratificó.

³⁰ Esta línea internacional de pobreza define a las personas con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares diarios (Informe de Avances ODM, 2015).

menciona de forma explícita en el Informe de Avances de la siguiente manera: “[l]a política social del gobierno de México busca hacer efectivos los derechos sociales y humanos consagrados en la Constitución y reconocidos por los distintos tratados e instrumentos internacionales” (2015, p.30).

A pesar de ello, aspectos como el de la tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada, que era un indicador de la Meta 1.B del Objetivo número uno, relacionado incrementar el empleo para contribuir a la disminución de la pobreza extrema, no tuvo avances significativos. Dicha tasa de crecimiento del PIB tuvo varias fluctuaciones entre los años 2000 y 2015. En el 2014, última fecha disponible para ese entonces, la tasa de crecimiento del PIB disminuyó a un 2.9, lo que significa que no se logró el aumento requerido para cumplir con parte del Objetivo uno, como se puede observar en la siguiente gráfica:

Gráfica 2
Tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada



Fuente. Elaboración propia con datos de Informe de Avances ODM (2015)

Además, para 2014³¹ también seguía habiendo altas cifras de personas en pobreza multidimensional, de acuerdo con cifras del Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL):

Tabla 7

Pobreza multidimensional nacional en porcentaje, 2014

Pobreza multidimensional	Pobreza multidimensional extrema
46.2	9.5

Fuente. Elaboración propia con datos de CONEVAL (2018)

Con esto, se evidencia el elevado porcentaje de la población que seguía en esa situación pese a las políticas sociales y acciones llevadas a cabo en el marco de los ODM durante los dos períodos presidenciales anteriores (Vicente Fox y Felipe Calderón) y lo que hasta el momento habían sido los primeros años del sexenio de Enrique Peña Nieto (Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], 2014). De manera general, México logró el cumplimiento de 37 de 51 indicadores de los ODM, principalmente en lo que se refiere a la reducción de niñas y niños con insuficiencia ponderal, vacunación contra sarampión en menores de un año y el aumento de los escaños ocupados por mujeres en la Cámara de Diputados (CEPAL, 2016).

Tras la finalización de los ODM en el año de 2015, los ODS comenzaron a implementarse a nivel internacional y nacional. Los ODS comprenden diecisiete objetivos y plantean más metas y lineamientos a seguir por parte de los países. Este periodo presidencial implicó cambios internos para llevar a cabo la armonización con la política internacional planteada ahora por los ODS.

El compromiso de México con los ODS fue altamente expresado por el presidente, en específico, sobre la búsqueda de la generación de cambios notorios

³¹ Año más cercano al 2015 con datos definidos por el CONEVAL.

sobre la pobreza multidimensional y la desigualdad económica como causantes de violaciones a derechos sociales y económicos, lo que comenzó con la armonización de las políticas sociales. Sobre tales problemáticas se enfocan el ODS número uno, referido a “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” y el diez: “Reducir la desigualdad en y entre los países”. En este sentido, cuando se ratificaron los ODS Enrique Peña Nieto declaró:

En la instrumentación de los Objetivos del Desarrollo Sostenible todavía hay mucho por hacer, y sin embargo no partimos de cero: los cinco ejes del Plan Nacional de Desarrollo, y las reformas estructurales que en unidad hemos alcanzado, nos ponen en el camino correcto para dar cumplimiento a la Agenda 2030 (Presidencia de la República EPN, 2017).

Asimismo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016) estableció que los cinco ejes del Plan Nacional de Desarrollo de Peña Nieto correspondían a las tres dimensiones de los ODS.

Para comenzar a dar seguimiento y cumplimiento a los ODS, especialmente, en torno a la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos, los programas sociales que ya se habían establecido al principio del sexenio de Enrique Peña Nieto fueron readaptados. Desde la creación del Plan Nacional de Desarrollo ya se preveían los cambios que vendrían al culminar los ODM, por esa razón en el Plan ya se habían establecido algunos mecanismos que respondían a los ODS cuando estos fueron ratificados por México.

Principalmente, PROSPERA y la CNCH tuvieron adaptaciones en ese sentido, ya que eran los ejes primordiales de política social durante el período presidencial de Enrique Peña. La CNCH, por su parte, tuvo a partir de 2015 como uno de sus objetivos primordiales, promover el desarrollo económico y el empleo en zonas que tenían mayor porcentaje de pobreza extrema por alimentación (Lastiri, 2013).

Una de las primeras acciones llevadas a cabo por el gobierno de México en 2015 para darle seguimiento a los ODS fue la creación de un Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS), que estaba encargado de coordinar la generación, seguimiento y actualización de los datos relacionados con el cumplimiento de los ODS y que estaba bajo la responsabilidad de la Presidencia de la República y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (González, 2018).

Como parte de este proceso de armonización entre la política interna y la política internacional, las once reformas estructurales (hacendaria, financiera, energética, educativa, competencia económica, transparencia, laboral, político-electoral de telecomunicaciones y de justicia penal) parte del “Pacto por México”, también tuvieron cambios y adaptaciones para tener un enfoque hacia los ODS. Estas reformas fueron un proyecto que planteó modificaciones a los artículos 3, 27, 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), con el fin de continuar con las acciones neoliberales en el país (Contreras y Montes, 2018).

Las reformas estructurales que impactan sobre la esfera socioeconómica son la hacendaria, la financiera y la laboral, y estas se convirtieron en parte importante para la armonización de los ODS al intentar mejorar la economía en beneficio de la población, relacionándose con el intento de dar solución a la pobreza multidimensional como causante de desigualdad económica y las violaciones a derechos sociales y económicos en el país.

La reforma hacendaria propuso cambios en los Artículos 4 y 123 de la CPEUM, con lo que se buscó que el sistema tributario mexicano fuera más justo, añadiendo que con eso se iba a colaborar en la reducción de la desigualdad económica de la población, y por ende a la pobreza multidimensional (Presidencia de la República EPN, 2013). Además, cabe resaltar que con los recursos obtenidos derivados de esta reforma se pensaba en destinarlos hacia infraestructura y necesidades de la población, como el sector de seguridad social y pensiones a adultos mayores, contribuyendo también a proveer los recursos necesarios para asegurar los derechos socioeconómicos (Expansión, 2013). Con esta reforma se

aprobó también la creación del seguro de desempleo, regido por la Ley del Seguro Social, para apoyar a las personas que perdieran su trabajo, proporcionándoles apoyo por un plazo de seis meses (Vargas, 2014).

Con la reforma financiera se hicieron modificaciones a la banca de desarrollo con el fin de facilitar el acceso a los créditos y servicios financieros para fomentar el desarrollo económico. Además, apoyaba a las pequeñas y medianas empresas para su crecimiento y a los trabajadores al establecer disposiciones que les permitieran tener mejores remuneraciones y puestos laborales (Vargas, 2014). Si bien, esta reforma tiene un enfoque más económico que social, no puede dejarse de lado lo que esta acción representaba, que era proveer asistencia a trabajadores y empresas, contribuyendo a hacer mejoras para el crecimiento económico de la población y por ende, disminuir las carencias socioeconómicas.

La reforma laboral proponía facilitar la entrada al mercado de trabajo, dar mayor acceso al empleo a la población joven, reducir la informalidad y ampliar y asegurar los derechos de los trabajadores (Flores, 2015). No obstante, la reforma laboral si bien establecía que se crearían más de un millón de empleos y que se aumentaría la productividad en el país, en realidad este proceso era más complejo, como lo describe Vargas (2014):

la lógica de la creación de empleos en el sistema social predominante [...], no depende exclusivamente de la existencia de leyes flexibles o rígidas, sino de factores estructurales como el nivel de rentabilidad capitalista, el ritmo de crecimiento, la fase del ciclo económico por la que atraviesa la economía [...], la competencia entre los capitales en los diferentes sectores de la producción etc. (p. 38).

Debe resaltarse que, en el Reporte Nacional para la revisión voluntaria de México, en el marco del Foro Político de Alto Nivel Sobre Desarrollo Sostenible, se especifica que también la reforma laboral se alinea con los ODS número uno y diez. A pesar de la acción de estas reformas, en los siguientes años se siguieron llevando a cabo

programas sociales más enfocados en la pobreza multidimensional y la desigualdad económica.

Además, en el mismo año 2015 se presentó una Guía de Programas Sociales en la que se describen los diferentes programas que se estaban implementando para que las personas pudieran conocerlos y al mismo tiempo, dar a conocer las acciones que se llevaban a cabo para atender la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y los derechos sociales y económicos en México. Algunos de estos programas estaban relacionados con apoyos alimenticios, monetarios, empleo, abasto de productos necesarios, entre otros. Entre estos destacaron el Programa de Seguro de Vida para jefas de Familia, Programa de Abasto rural, Programa de Abasto Social de Leche, Programa de Empleo Temporal y el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias, con los que se daba seguimiento a los ODS (Secretaría de Desarrollo Social, 2015).

En 2016 se implementaron programas para la atención de la pobreza multidimensional en el sector indígena y rural. Uno de estos fue el Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena, con el que se pretendía apoyar al sector de la población indígena y que sus ingresos aumentaran (Secretaría de la Función Pública, 2016). El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural (PRONAFIM) también fue presentado en 2016, y tenía como objetivo proveer apoyo a las microempresas de personas del sector rural y urbano para que mejoraran sus condiciones de vida a través de servicios de tipo financiero (Secretaría de Economía, 2017). En este mismo sentido, se llevó a cabo el programa Papelito Habla en 2017 para regularizar la tenencia de casas y terrenos principalmente en el sector campesino por medio de la entrega de documentos de títulos de propiedad, muchos de estos sobre patrimonios ejidatarios (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2017).

Respecto al tema relacionado específicamente con la desigualdad económica, en el Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible de 2018, sobre los avances respecto a los ODS en el apartado sobre el ODS número diez se habla sobre las Zonas Económicas Especiales (ZEE), que se promulgaron como Ley Federal en 2016, y de manera

general tenían como finalidad tratar de reducir la desigualdad económica en el país y la pobreza multidimensional, al mismo tiempo que fomentaban el crecimiento económico regional. Las ZEE facilitaban la apertura económica y las condiciones para explotar esas áreas, por ende, se incentivaba la inversión extranjera en el país. Las ZEE se establecieron principalmente en estados del sur del país, que es en donde se declaró que había mayor concentración de pobreza multidimensional, y con ello se pensaba en estimular el empleo y la productividad para el desarrollo económico de la región del sur (Casilda, 2017).

No obstante, la entrada de inversión extranjera y la apertura económica significaban darle prioridad al capital extranjero, y en realidad esas acciones no colaboraban para mejorar la economía interna. Además, como lo menciona Casilda (2017) “la aprobación de la Ley para la creación de las Zonas Económicas Especiales no será suficiente para potenciar el crecimiento y, especialmente el desarrollo económico y social, si no se atienden sus problemas estructurales” (p. 16).

Además de los programas sociales, por medio de acciones más específicas establecidas en esos programas o tales como el llevar a rango de Ley algunas estrategias sociales se trataba de proveer las condiciones para el acceso a los derechos sociales y económicos afectados por la pobreza multidimensional y la desigualdad económica. Como se puede observar, las preocupaciones en su mayoría eran respecto a la alimentación, la salud, la vivienda y el empleo de las personas que se encontraban en esas situaciones.

Debe resaltarse que, como parte de los cambios en política pública implementados, en 2017 se creó el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con el que se comenzaron a coordinar y ejecutar estrategias, políticas, programas y otras acciones para dar cumplimiento a los ODS y las metas de la Agenda 2030. De forma específica, este Consejo se propuso enfocarse en el tema de la pobreza multidimensional, además de un desarrollo sostenible. Para ello se establecieron seis Comités, uno por cada dimensión del desarrollo (económica, social y ambiental), uno para el análisis de las desigualdades, uno para reflexión de

los mecanismos de evaluación y seguimiento y uno de Estrategia Nacional (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2019).

Durante el mismo año, el entonces presidente definió las metas que se pretendían alcanzar respecto a los ODS durante su sexenio, que eran:

Que nadie pase hambre y que ningún menor de cinco años padezca desnutrición. Que se elimine la pobreza extrema. Que todos tengan acceso equitativo a todos los niveles educativos y se elimine cualquier forma de violencia contra niñas y mujeres. Que todos puedan contar con una vivienda digna, así como con servicios de agua potable, energías limpias e infraestructura sostenible y de calidad. Que estén protegidos los derechos laborales de todos y se impulse el desarrollo económico y social de toda la sociedad. Que se conserve nuestra biodiversidad y se incremente la capacidad de respuesta, llamada resiliencia, al cambio climático y a los desastres naturales (Presidencia de la República EPN, 2017).

El combate a la pobreza multidimensional y la desigualdad económica se forjó como uno de los ejes para las estrategias de los ODS llevadas a cabo. Los derechos humanos, y en especial, los sociales y económicos tampoco se dejaban de lado, ya que son una parte integral de estos ODS, por esa razón las políticas sociales implementadas tenían estos enfoques.

En 2018, en relación con las tres dimensiones del desarrollo sostenible, se reformó la Ley de Planeación para incorporarlas y también principios de equidad, inclusión y no discriminación, aspectos que a partir de ese momento tenían que ser considerados en la planeación nacional de las políticas sociales (PNUD, 2019).

Como se ha podido describir, las acciones de política realizadas de 2015 a 2018 por Enrique Peña Nieto fueron variadas, y tal como se menciona en el Informe de Avances de los ODS presentado en 2018, a finales de este sexenio, debían seguirse implementando estrategias y sobre todo políticas sociales para poder disminuir la pobreza multidimensional, la desigualdad económica, así como las

vulneraciones a los derechos sociales y económicos provocadas por esos problemas.

Si bien, los programas sociales que se comenzaron a implementar en el marco de los ODS tenían metas relacionadas con la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, y pese a que surgieron varios programas relacionados con esas problemáticas, seguían existiendo deficiencias, puesto que esas problemáticas tienen más dimensiones y factores que complican su posible disminución en un corto plazo.

La acción que tuvo un mayor alcance en este sentido fue la Estrategia Nacional de Inclusión (ENI), que de manera particular se definió como la principal herramienta para disminuir la desigualdad económica y por lo tanto, la pobreza multidimensional.

3.2. Aplicación de la Estrategia Nacional de Inclusión mediante PROSPERA Programa de Inclusión Social en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En 2016 se creó la Estrategia Nacional de Inclusión (ENI), con el propósito de seguir con el cumplimiento de los ODS y los problemas socioeconómicos del país. El documento rector de la ENI se aprobó en el mes de mayo del mismo año en la Tercera Sesión Ordinaria del Gabinete Especializado México Incluyente (GEMI)³², que es el Gabinete que aborda la política social en el país (Gaceta Parlamentaria, 2017).

La Estrategia Nacional de Inclusión fue un mecanismo de planeación estratégica de política pública implementado para el acceso de la población con carencias a los derechos sociales establecidos en la Constitución en los artículos 3° y 4° (alimentación, salud, educación, vivienda) y en la Ley General de Desarrollo Social en el artículo 6° (educación, salud, alimentación, vivienda, medio ambiente sano, trabajo y seguridad social) (Gaceta Parlamentaria, 2017).

³² El Gabinete Especializado México Incluyente fue establecido para abordar la política social del país, estaba conformado por 16 secretarías de Estado y 14 instituciones federales.

La ENI buscaba que la política social tomara un sentido diferente respecto a las acciones que se llevaban a cabo para abordar la pobreza multidimensional y la desigualdad económica en el país. A pesar de que ya existían programas sociales enfocados en estos problemas, se trató de difundir el discurso sobre que la ENI haría mayores aportaciones en esa área.

Según lo planteado en el documento rector de la ENI, su objetivo general era: “contribuir al acceso de los derechos sociales y a la disminución de las carencias mediante una coordinación eficiente y efectiva de las políticas y programas públicos que inciden sobre las condiciones de vida de las personas” (Documento Rector Estrategia Nacional de Inclusión, 2017). Su principal función, por ende, era la de coordinar los programas sociales, es decir, se estaba tratando de mejorar la forma en que estos se implementaban.

Además, los derechos sociales y económicos eran un foco de atención primordial para la ENI. Los derechos sociales, y también los económicos para ese entonces ya tenían más visibilización respecto a su relación con la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, pues comenzaban a tener mayor presencia en las acciones gubernamentales de política social. Incluso, una de las Metas Nacionales prioritarias relacionadas con el OSD número uno menciona: "Que, en 2030, todas las personas, en particular aquellas en estado de pobreza y vulnerabilidad, ejerzan plenamente sus Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), y cuenten con mecanismos para su exigibilidad y justiciabilidad" (Organización de las Naciones Unidas, [ONU], 2015b).

La ENI tenía como sus principales ejes rectores los programas de Cruzada Nacional Contra El Hambre (CNCH) y PROSPERA. Además, pretendía lograr que las dependencias de los tres niveles de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas y la academia pudieran tener coordinación y más cooperación con el fin de cumplir con el objetivo mencionado (Documento Rector Estrategia Nacional de Inclusión, 2017).

El gobierno de Enrique Peña Nieto tenía en ese entonces la obligación de generar políticas públicas para solventar la situación interna respecto a los problemas socioeconómicos que estaban presentes y que parecían no tener

mejoras desde los periodos presidenciales anteriores. Además, esas políticas tenían que servir al mismo tiempo para dar cumplimiento a los ODS, que en ese entonces eran prioridad para la política internacional e interna.

La ENI fue una estrategia de política pública con gran importancia debido a que abarcaba tanto la atención a los ODS, como un intento de disminuir la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, además de la posibilidad de mejorar el acceso a los derechos socioeconómicos. La ENI tenía dos niveles de actuación: federal y estatal, es decir, se implementó a nivel nacional y a la vez, cada estado la adaptó de acuerdo con sus necesidades locales llevando diferentes acciones con enfoques determinados. Se tenían altas expectativas sobre lo que la ENI representaba, y se hacía referencia a esta como una de las estrategias con mayor impacto para solventar lo que implica la pobreza multidimensional en México.

La pobreza multidimensional fue un factor fundamental para la construcción e implementación de la ENI, ya que tomaba en cuenta como el sector de población a tratar, a quienes se encontraban en pobreza moderada y pobreza extrema. De acuerdo con el CONEVAL (2020), en 2016 había 43.5 millones de personas en pobreza multidimensional moderada, y 8.7 millones en pobreza multidimensional extrema, que significaban altas cifras de la población que se pretendían reducir con las acciones emprendidas a través de esta estrategia.

Incluso, la ENI tomaba en cuenta en su implementación cada una de las dimensiones de pobreza multidimensional definidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política social (CONEVAL), que son: ingreso, rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, acceso a la alimentación, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda y grado de cohesión social. Estas dimensiones representaban los ejes de trabajo de la ENI, que eran: educación, salud, seguridad social, vivienda, alimentación, ingreso y precios (Documento Rector Estrategia Nacional de Inclusión, 2017).

Con PROSPERA se abordaban varias áreas socioeconómicas para mejorar las condiciones de vida de las personas en situación de pobreza multidimensional por sus enfoques variados. Además, durante los años de la aplicación del programa se fueron realizando renovaciones a este, por lo que, como parte de este proceso,

se llevaron a cabo principalmente aumentos del presupuesto otorgado a PROSPERA, principalmente en 2016 y en 2018, siendo en este último año de 82,729 millones de pesos para mejorar los apoyos que se daban a la población objetivo del programa (CONEVAL, 2018). Este aumento presupuestal se puede interpretar también como una respuesta al contexto de la armonización con los ODS, ya que a partir de 2016 fue cuando empezaron a llevarse a cabo más adaptaciones y cambios con esa finalidad³³.

La forma de actuación de PROSPERA, se regía bajo un esquema de apoyos monetarios y no monetarios, en su mayoría eran apoyos no monetarios, es decir, de servicios educativos, alimentarios y de salud. En esta segunda forma, había apoyos sujetos a una corresponsabilidad, o bien, a condiciones que se tenían que cumplir por las personas beneficiarias del programa. Por su parte, en los apoyos sin corresponsabilidad, no tenían que llevarse a cabo dichas acciones condicionadas, pero los beneficios eran menores (Comisión Económica de América Latina y el Caribe [CEPAL], 2019). Con estos apoyos se pretendía generar progresos en la economía y los rubros de educación, salud y alimentación de las familias beneficiarias.

Al reducir los niveles de pobreza multidimensional a través de la ENI y PROSPERA, se estaba siguiendo la línea para reducir también la desigualdad económica y las vulneraciones a derechos sociales y económicos provocadas por esos problemas, sobre todo porque se tomaban en cuenta los derechos que albergan las dimensiones de la pobreza multidimensional. Al mismo tiempo, con esto se daba seguimiento a las Metas propuestas para llegar a los ODS, es decir, a la vez que se atendían los problemas internos, se intentaba contribuir con los objetivos de los tratados internacionales.

Las transferencias monetarias, que eran otorgadas mensualmente, eran el factor principal para contribuir a la disminución de la desigualdad económica, ya que, para poder ser beneficiarios, los hogares debían tener un ingreso per cápita menor

³³ Además, anterior a la ENI, PROSPERA tuvo cambios significativos en 2015, ya que se amplió su estrategia de intervención para incrementar el ingreso del programa, de la inclusión laboral y financiera y del acceso a los derechos sociales, con la finalidad de que la pobreza multidimensional y la desigualdad económica tuvieran disminuciones (Ordoñez y Silva, 2020).

a la línea de bienestar mínimo (LBM), o bien a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI) definida por el CONEVAL (Banco Interamericano de Desarrollo, 2016). Es decir, al otorgarles a estas familias los apoyos monetarios se pensaba que iban a haber incrementos en sus ingresos y de esa forma se iba a contribuir a reducir la brecha de desigualdad económica entre la población, lo cual a pesar de que en parte resulta cierto, en realidad esa no era la solución efectiva para dar fin a ese problema, pues finalmente sólo eran apoyos extras sin alto impacto en su economía.

Es importante mencionar que, a su vez, PROSPERA se vinculaba con otros programas sociales relacionados con vivienda y seguridad social, es decir, programas más focalizados en los derechos socioeconómicos que son vulnerados por la pobreza multidimensional y la desigualdad económica. No obstante, PROSPERA también fue sectorial y al igual que otros programas no tuvo alcance para toda la población en situación de pobreza multidimensional moderada y extrema.

De acuerdo con el informe de la Evaluación y Resultados de Prospera, su propósito era: “Los integrantes de las familias beneficiarias de PROSPERA amplían sus capacidades en alimentación, salud y educación, y se les facilita el acceso a otras dimensiones de bienestar” (SEDESOL, 2018, p.12). Por esta razón, el programa y a su vez, la ENI contribuían también con el acceso a los derechos sociales y económicos en el sentido de que se buscaba mejorar las condiciones socioeconómicas de la población beneficiaria al proveer diferentes tipos de apoyo en esas áreas.

Las actividades de los ejes de acción de la ENI no solamente representaban dar acceso a los derechos socioeconómicos, sino que en conjunto esas estrategias se enfocaban en la reducción de la pobreza multidimensional, ya que, como se ha descrito, en esta no solo interviene el componente económico. El llevar a cabo acciones en educación, salud, seguridad social, vivienda, alimentación e ingreso y precios era teóricamente la forma adecuada para enfocarse en ese problema principal, ya que las carencias de la población no son únicamente relacionadas con el ingreso.

Con la ENI, algunas de las actividades de los diferentes ejes eran: incrementar las inscripciones a la educación básica, generar acceso al Seguro Popular, afiliar a trabajadores al Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS), construcción de cuartos adicionales en viviendas y otorgar subsidios para la adquisición o la ampliación de las mismas, impulsar la producción agropecuaria, crear comedores comunitarios, dar más acceso a los empleos, entre otras (Documento Rector Estrategia Nacional de Inclusión, 2016). Con estas acciones se atendían las diferentes dimensiones de la pobreza definidas por el CONEVAL para aminorar también la desigualdad económica.

Debe resaltarse que la ENI se construyó como un mecanismo “incluyente”, tal como su nombre lo dice, y en su discurso se difundió esa idea. Esto se basó en la construcción de un “México Incluyente” planteada por el Plan Nacional de Desarrollo del sexenio teniendo en cuenta que no debe existir la discriminación y se debe fomentar la igualdad y el respeto por los derechos humanos. Por tal razón, con la ENI se tuvo un enfoque para atender y realizar actividades sobre los grupos vulnerables en situación de pobreza multidimensional, priorizándolos con el fin de “acelerar la eliminación de las brechas de desigualdad y, con ello, contribuir a que el acceso a los derechos sociales sea una realidad para aquellos grupos que requieren atención prioritaria” (Documento Rector Estrategia Nacional de Inclusión, 2016, p. 33).

La ENI mostraba ser una estrategia completa en cuanto a las preocupaciones socioeconómicas de la población del país gracias a sus diferentes puntos focales que se complementaban conjuntamente. No obstante, aún con las labores realizadas a través de esta, especialmente con PROSPERA y los cambios realizados en el programa, las deficiencias no dejaban de existir. Si bien, el presupuesto del programa fue en incremento en este sexenio, y sobre todo a partir de la entrada en vigor de los ODS, el número de familias beneficiarias también tuvo un aumento, sin embargo, la tasa de crecimiento de la atención que daba el programa en realidad iba en retroceso, por lo que los avances que se describían en los informes gubernamentales no mostraban la realidad sobre lo que ocurría tras

ese proceso (Ordoñez y Silva, 2020). Sin dejar de lado también las constantes críticas que se han hecho hacia el programa en específico a lo largo de los años.

La ENI se mostraba como una estrategia de respuesta a la política internacional relacionada con la disminución de las carencias sociales y económicas para, como su nombre lo indica, incluir a todas las personas en el proceso de crecimiento. Por ello, de acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social (2017), la ENI atendía a recomendaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) relacionadas con las acciones implementadas de desarrollo sostenible.

En 2017, el entonces presidente propuso reformar los artículos 5 y 11 de la Ley General de Desarrollo Social para agregar información relacionada con la ENI y su implementación. De tal forma, en el artículo 5 se pensaba definir lo que significaba la ENI y en el artículo 11 su implementación y propósitos, que estaban vinculados con la promoción y establecimiento de las acciones necesarias que correspondieran al incremento de la población beneficiaria de los programas sociales que involucraba la ENI (Gaceta Parlamentaria, 2017). Además, se estableció que también se debía reformar el artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social, en donde se definió que el CONEVAL tenía que realizar la evaluación de la Política de Desarrollo Social para revisar el cumplimiento de la política social, que era coordinada por la ENI. Este Proyecto de Decreto parece no tener más información al respecto, y posteriormente, al término del período de gobierno se dio fin también a la ENI, por lo que su posición legislativa en realidad no tuvo avances trascendentales ni se definió como tal³⁴.

Claramente la armonización seguía tratando de llevarse a cabo para atender los requerimientos externos, en este sentido, el papel de México se enfocaba en darle seguimiento a la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos socioeconómicos que provocan con las acciones internas. Esto se hacía con el intento de dar oportunidades de acceso al empleo, a la alimentación, a la seguridad social, a la educación e incluso con los apoyos monetarios.

³⁴ Según Bizberg (2020), esto se debió a que los proyectos de reforma que se estaban impulsando fueron limitados por los sucesos de corrupción ocurridos en la primera mitad del sexenio, mismos que llevaron a hacer colapsar la imagen del presidente.

Según el ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018, el programa se alinea al cumplimiento de los ODS. Menciona que programas como este surgen debido al compromiso de México con los acuerdos internacionales, como lo han sido los ODM y los ODS. Conforme a esto, la SEDESOL planteaba que el propósito del programa estaba relacionado con el cumplimiento de los ODS uno, dos, tres, cuatro, cinco, ocho, diez y dieciséis, lo cual era debido a sus diversos componentes, siendo en teoría, un programa social muy completo para dar seguimiento a los ODS.

Además, con el paso de los años se fueron incorporando más de las recomendaciones realizadas por organismos internacionales, en especial porque el tema de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica se fueron haciendo cada vez más visibles. Como lo menciona Meza (2020), es importante con el fin de que “la acción que se realice incida positivamente en las carencias de las personas” (p. 69), o por lo menos, eso es lo que se espera que se logre con la consideración de dichas recomendaciones.

En ese mismo sentido, PROSPERA tiene mención en los documentos presentados por México sobre las acciones que se estaban implementando respecto a los ODS, y efectivamente, de acuerdo con el sector correspondiente, se describen las acciones que se llevaban a cabo. Este programa, que empezó a funcionar como parte de la ENI fue el pilar principal en el discurso mexicano sobre el compromiso con el desarrollo sostenible.

PROSPERA llegó a considerarse como referente internacional y ha sido estudiado por diversas instituciones internacionales, lo que se debe a su importante impacto sobre la reducción de la pobreza multidimensional en México, llevándolo a servir como modelo y réplica para el desarrollo de programas sociales en otros países en las regiones de América Latina, Asia y África (Banco Mundial, 2014). Sus características sirvieron para posicionarlo de esta manera, pues el programa como tal, hasta hoy en día, viene de una base de continuidad de programas como Oportunidades y Solidaridad, que permitieron que se formara con factores más completos en su esfera de acción.

El ámbito de acción de PROSPERA era bastante amplio, tal como se puede describir, y aunado con la CNCH, el desarrollo de la ENI planteaba una mejor coordinación. No obstante, esto no significaba que las estrategias se iban a implementar de una forma más eficaz, ni que se darían mejores resultados respecto a la reducción de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, y aunado a esto, sobre los ODS.

Por tal razón, existen críticas respecto a la falta de transparencia sobre los resultados de la ENI. Su implementación, de acuerdo con el gobierno favorecía a la coordinación de sus dos programas principales, pero en realidad ya existía la formación de los gabinetes para ello. Además, había ya una gran cantidad de programas sociales en el país, lo cual demuestra que la coordinación no era la mejor en este sentido, añadiendo el desfase existente entre los gobiernos y sus dependencias (Cullell, 2018). Esto demuestra que si bien, había una gran cantidad de programas en diferentes áreas, esa no era la respuesta para llegar a la disminución de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica con las vulneraciones a derechos socioeconómicos que provocan, más bien debían llevarse a cabo otro tipo de acciones que pudieran prestar atención a esos problemas.

La importancia que se le estaba dando a la ENI en la política social se daba a notar cada vez más, y se consideraba que los trabajos que se estaban realizando eran apropiados en los niveles federal y local. Por esa razón es que también se hacía mención de esta en los informes respecto a los avances de los ODS y la Agenda 2030, en especial en los Objetivos uno y diez, por las diferentes áreas en que tenía incidencia a través de PROSPERA.

3.3 Cambios y continuidades tras la implementación de la Estrategia Nacional de Inclusión como respuesta a los ODS

La Estrategia Nacional de Inclusión (ENI) fue creada por las exigencias de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esta se enfocaba en el aspecto socioeconómico y daba respuesta a los ODS relacionados con esa área a través de los programas sociales, sobre todo PROSPERA.

Al llevarse a cabo la ENI se tenían en cuenta como aspectos principales a tratar la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y los derechos sociales y económicos, ya que con las acciones de esa estrategia se pensaba en mejorar la vida del sector de la población en esa situación. Sin embargo, los cambios derivados de la implementación de la ENI y PROSPERA no fueron tan significativos como se esperaba.

Durante 2017, se publicaron algunos de los avances que se estaban obteniendo con la ENI a través de agencias gubernamentales, principalmente la Secretaría de Bienestar. De acuerdo con la Secretaría de Bienestar (2017) en el ámbito educativo 4.1 millones de jóvenes y personas adultas habían obtenido certificados de primaria y secundaria, en cuanto a salud las personas beneficiarias de PROSPERA y de Pensión de Adultos Mayores tuvieron acceso al Seguro Popular, más personas trabajadoras pudieron afiliarse al IMSS, los servicios de vivienda se ampliaron y con el Programa de Comedores Comunitarios se preparaban 1 millón de raciones al día. Con esto, se estaba dando un incremento en el acceso a esos derechos sociales y económicos atendiendo al mismo tiempo a las dimensiones de la pobreza, lo cual significaba un avance en cuanto a la reducción de las vulneraciones de los derechos socioeconómicos.

Sin embargo, la pobreza multidimensional, como un problema generalizado no podía ser resuelto únicamente de esa manera, ya que las cifras de población seguían demostrando los lentos avances que se tenían a pesar de las múltiples estrategias realizadas. Especialmente, con la coordinación de la ENI, que se proponía mejorar esos aspectos y no pudo hacerlo en realidad, por lo que esta solamente parecía ser un discurso más sin un fundamento real y cuyas bases no eran sólidas dentro de la política social del país, pues solo tenía presencia a través de sus definiciones y acciones a llevar a cabo que no proponían alternativas distintas sobre lo que ya se estaba realizando con los programas sociales y las instancias encargadas de estos.

PROSPERA seguía siendo la principal vía para llegar a los resultados que se pretendían, aunque tampoco se podía considerar como la mejor. A pesar de las acciones por querer mejorar había diversos defectos en su forma de acción. En

primer lugar, los aumentos presupuestales realizados a partir del año 2016 al programa tenían que mejorar las cifras respecto a las familias beneficiarias y por lo tanto, intervenir más en el intento de reducir el número de personas en pobreza multidimensional. Sin embargo, los porcentajes de cobertura de la población, hasta 2018, el último año del sexenio de Enrique Peña Nieto no tuvieron aumentos relevantes, ya que en 2016 fue de 23.6% y en 2018 fue de 24.76% (PROSPERA Programa de Inclusión Social, 2021).

El cambio fue relativamente muy bajo y ello contribuyó a que los índices de la población en pobreza multidimensional tampoco tuvieran reducciones importantes. En 2016³⁵ eran 52.2 millones de personas en pobreza multidimensional, y para 2018 eran 51.9 millones, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2020). Es decir, el cambio fue de menos de medio millón de personas a nivel nacional, una cifra muy baja y que realmente no daba respuesta a lo que los ODS estaban tratando de impartir, que era reducir significativamente el número de personas en pobreza multidimensional y la desigualdad económica.

Tabla 8
Pobreza multidimensional nacional en millones en el sexenio de Enrique Peña Nieto

Año	2012	2014	2016	2018
Pobreza multidimensional moderada	45.5	46.2	43.5	43.2
Pobreza multidimensional extrema	9.8	9.5	8.7	8.7

Fuente. Elaboración propia con datos de CONEVAL (2014; 2018)

³⁵ Año inmediato del que se tienen registros a la fecha de ratificación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Como se puede ver en la tabla anterior, si se comparan los porcentajes de inicios del sexenio hacia los que se obtuvieron al final de este, los niveles de pobreza multidimensional no cambiaron de forma relevante. Estas cifras en millones de personas muestran que se presentó un aumento en la población en situación de pobreza moderada, ya que en este rubro en el año 2012 se contaba con 41.8 millones de personas y para 2018 eran 43.1 a pesar de que la población en pobreza multidimensional disminuyera. Gran parte de la población mexicana seguía estando en esta situación, y nuevamente se pueden observar las insuficiencias de las políticas sociales, incluso las que se formaron para cumplir con los ODS, que en este caso fue la ENI.

Referente al ODS número uno, sobre la reducción de la pobreza multidimensional, en el Informe de Índices de los ODS del 2018 publicado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se definió que en una escala del número uno al cuatro México se encontraba en el número tres sobre el alcance que se tenía sobre ese ODS, y en el número cuatro sobre el ODS número diez referente a la reducción de las desigualdades (Informe de Índices de los ODS, 2018). Nuevamente esto se relaciona con el incumplimiento de la ENI, o más bien su poca contribución hacia los problemas socioeconómicos que pretendían resolverse con esos dos ODS.

No obstante, de acuerdo con lo descrito en el Informe de Avances de los ODS (2018) del país se termina por ver una discordancia, ya que supuestamente se había logrado que más de 2 millones de personas dejaran de estar en pobreza multidimensional extrema, además de una mayor cobertura en los apoyos para la población en pobreza alimentaria y en los servicios de salud y seguridad social. Pero en la realidad, a nivel internacional y de acuerdo con los organismos internacionales los avances eran relativamente bajos, por lo que existía un desfase respecto a lo que el gobierno quería demostrar, hasta cierto punto con una intención de cubrir los pocos avances con muchas acciones que aportaban muy poco.

De la misma manera, en México se hablaba sobre querer lograr una sociedad más equitativa, es decir, reducir la desigualdad económica que aumentaba las brechas no sólo económicas, también las sociales. Eso se pensaba desde una visión

en la que el llevar a cabo acciones socioeconómicas podían mejorar la forma de vida de las personas que se encontraban en pobreza multidimensional, tales como la entrega de becas, dar acceso a ahorros, proveer seguros de vida, entrega de apoyos nutricionales o de salud, entre otras y de esta forma se pretendían reducir las inequidades entre la población con mayores y menores recursos, ya que ambos problemas se encuentran vinculados.

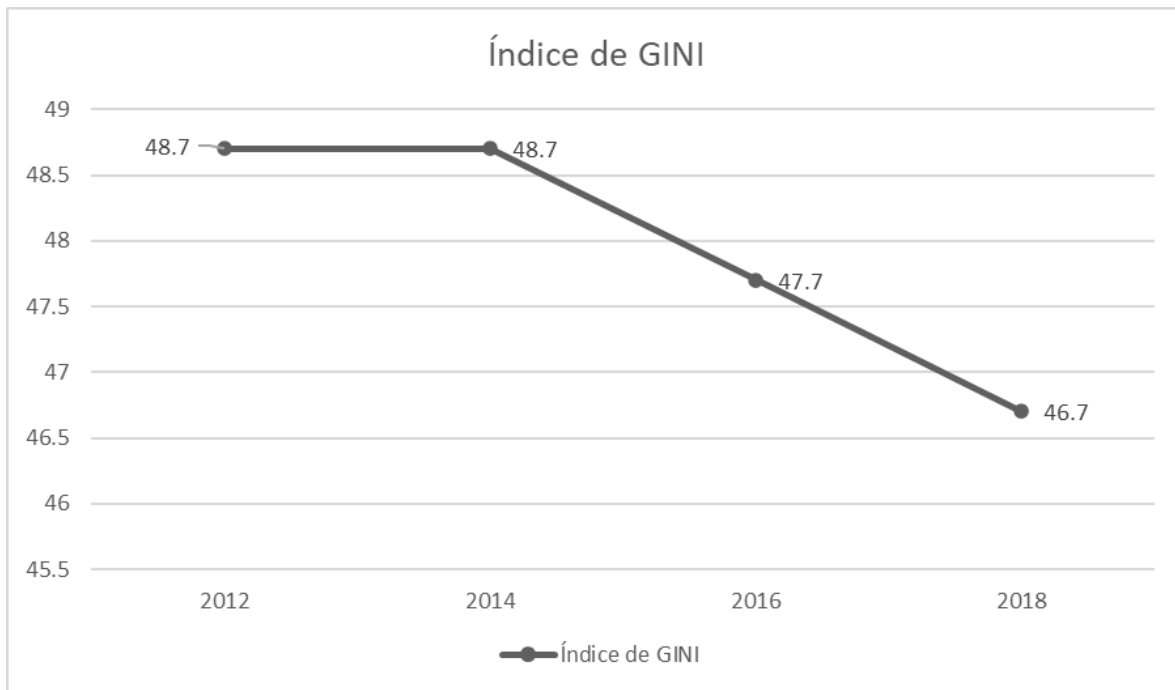
En los años en que PROSPERA se llevó a cabo, y aún con la entrada en vigor de la ENI se continuaba excluyendo a un porcentaje significativo de las personas en pobreza multidimensional extrema que, en teoría, eran quienes más tenían que recibir los apoyos suministrados para así lograr la reducción de esa población. Entonces esta situación hacía que la brecha de desigualdad continuara en crecimiento, ya que las personas excluidas seguían teniendo problemas económicos y sociales, especialmente respecto a la vivienda, salud y alimentación (Damián, 2017).

Al igual que con la pobreza multidimensional, los avances para el 2018 según la ONU, sobre la desigualdad económica, eran casi nulos. En el Informe nacional se estableció que el coeficiente de Gini a nivel nacional era de 0.498, pero esta cifra correspondía al año 2016, y de acuerdo con el Banco Mundial (2022), en 2018 ese coeficiente era de 0.467, es decir, hubo una reducción mínima en la desigualdad económica de la población y posiblemente por esa razón es que se prefirieron no describir los “cambios” logrados.

Si bien, en el sexenio se pudo disminuir la desigualdad económica de acuerdo con el Índice de GINI, como se puede ver en la Gráfica 3, ese cambio fue relativamente poco notorio a lo largo de 6 años. Los mayores cambios se dieron en la segunda parte del período presidencial, de la misma manera que con la pobreza multidimensional, aunque claramente la desigualdad económica y la distribución del ingreso seguía teniendo alto impacto en la población.

Gráfica 3

Distribución índice de Gini en México en el sexenio de Enrique Peña Nieto



Fuente. Elaboración propia con datos de Banco Mundial (2022)

Consecuentemente, las brechas de desigualdad se mantenían pese a la ENI y las demás acciones en materia social, ya que se mantenía en una misma perspectiva dentro del ODS número diez el hecho de que la desigualdad social se desencadenaba de la económica y para ello se implementaban estrategias relacionadas con los derechos socioeconómicos como vivienda y empleo.

No obstante, sobre la cuestión de las violaciones a derechos socioeconómicos la ENI se estableció como un fuerte para reducirlas y se definió que estos iban a ser tomados en cuenta en todos sus procesos. Las instituciones gubernamentales de la misma manera describían que se estaba tratando de dar acceso a estos derechos para contribuir con la disminución de la pobreza multidimensional y que más personas ya podían gozar de ellos mejorando su calidad de vida, pero a lo largo del sexenio ocurrieron diversos hechos que pusieron en tela de juicio esta afirmación.

Contrariamente a ello, de acuerdo con Pérez (2018) en el último año del sexenio de Peña Nieto se alcanzaron los mayores niveles de violencia, y en todo el

período presidencial fueron más de 125 mil víctimas de homicidio doloso, de las que más de la mitad se vinculaban con la delincuencia organizada. Hubo múltiples asesinatos, homicidios, desapariciones forzadas, tortura y ejecuciones arbitrarias, además de casos como el de Ayotzinapa, Apatzingán y Tanhuato en 2015, hechos que quedaron muy marcados en la memoria nacional y que claramente fueron atentados hacia los derechos humanos en general de la población mexicana y cuyas respuestas no fueron claras cuando se trató de dar una explicación sobre lo ocurrido (Martínez, 2018).

Los hechos ocurridos en 2015 mermaron sobre los siguientes años, sobre todo porque las cifras de violencia no pudieron disminuir y contrariamente, el período estuvo repleto de contradicciones. Estas incongruencias se hicieron notar más sobre todo porque tras la adopción de la Agenda 2030 con los ODS, México trató de mostrarse con un fuerte compromiso hacia el exterior para contribuir con la reducción de los problemas relacionados con los derechos humanos y especialmente los derechos socioeconómicos.

En el Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la ONU, México presentó diversas resoluciones referentes a los derechos de los grupos vulnerables: mujeres, pueblos indígenas, personas con discapacidad, migrantes e infancias. Pero nuevamente destacan por el otro lado las numerosas denuncias que se realizaron en ese sexenio a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ocurridas en el país sobre violaciones a los derechos humanos, dejando ver las acciones realizadas por el gobierno en el interior del país, que no lograron proteger los derechos socioeconómicos. En la tabla siguiente se puede ver cómo en la mayor parte de las carencias socioeconómicas hubo aumentos en los porcentajes de la población que las tenía, solamente en calidad y espacios de la vivienda hubo una disminución de 1% y por lo tanto las cifras muestran que las vulneraciones hacia estos derechos se dieron durante el transcurso del sexenio sin poder disminuirlas.

Tabla 9

Porcentaje de población con carencias sociales en la segunda mitad del sexenio de Enrique Peña Nieto

Carencias	2016	2018
Rezago educativo	18.5	19.0
Acceso a servicios de salud	15.6	16.2
Acceso a la seguridad social	54.1	53.5
Calidad y espacios de la vivienda	12.0	11.0
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	19.2	19.6
Acceso a alimentación nutritiva y de calidad	21.9	22.2

Fuente. Elaboración propia con datos de CONEVAL (2022)

En ese mismo sentido, durante ese sexenio hubo más factores que intervinieron en ese proceso. La marcada corrupción de ese periodo presidencial y con ello, los desvíos de recursos públicos en el sector de desarrollo social fueron muy constantes, pero sobre todo con la llamada “estafa maestra” que destacó por su utilización para ocultar las cifras reales respecto a los gastos realizados por el gobierno a través del uso de organismos inexistentes, pero sobre todo por los desvíos realizados por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que era la administradora de PROSPERA y la ENI (Espinoza, 2020).

Si bien, en los periodos presidenciales anteriores han ocurrido hechos similares respecto a la corrupción y falta de transparencia en resultados relacionados con las cifras de pobreza multidimensional, en este caso la situación fue muy diferente y más notoria respecto puesto que las acciones realizadas fueron más significativas al ser grandes cantidades de dinero. Incluso podría decirse que estrategias como la ENI fueron utilizadas precisamente para realizar esos “desvíos de recursos”.

En este sentido, una de las críticas a la política social, de acuerdo con el análisis realizado por Damián (2017), con programas como lo es PROSPERA

funcionando a través de las transferencias condicionadas se da respuesta a dos prejuicios que se tienen sobre la población en pobreza multidimensional:

que, debido a que son personas poco educadas, no tienen la capacidad de tomar decisiones sobre lo que les favorece, por lo que hay que obligarlas a enviar a sus hijos a la escuela; y, 2) que los apoyos a los pobres deben ser siempre a cambio de algo (trabajo o búsqueda de trabajo, estudio), de lo contrario se conformarán con lo que reciben y no realizarán esfuerzo alguno para superar su pobreza (Damián, 2017).

Entre otros aspectos, las opiniones respecto al programa se establecieron en torno a diversos aspectos que en conjunto de alguna forma “estropeaban” su coordinación e implementación. En su implementación y a su finalización se criticó principalmente la forma de cobertura de PROSPERA, ya que no abarcaba la totalidad de la población en pobreza multidimensional extrema y en ocasiones, no todas las personas beneficiarias cubrían el requisito de pertenecer al sector de pobreza multidimensional (Ordoñez y Silva, 2020).

Asimismo, existen críticas respecto a la falta de transparencia sobre sus resultados. La implementación de la ENI, de acuerdo con el gobierno favoreció a la coordinación de programas como PROSPERA y la Cruzada Nacional contra el Hambre, pero en realidad ya existía la formación de los gabinetes para ello entre otras acciones. El acceso a la información sobre esta Estrategia en realidad parece no tener tanta relevancia, además de que sus resultados no están definidos directamente como obtenidos por la ENI, sino que más bien están enfocados sobre las dimensiones de la pobreza en las que ya se tenía acción con PROSPERA y otros programas sociales.

La ENI y los programas sociales que coordinaba funcionaron para reducir las presiones internacionales respecto a los ODS en este periodo presidencial y visibilizar la toma de acción por parte del gobierno en ese sentido. Sin embargo, en el Informe de Índices de los ODS del 2018 publicado por la Organización de las

Naciones Unidas (ONU), México se encuentra ubicado en el lugar número 84 con una puntuación del 65.2% del cumplimiento de los ODS³⁶. Los avances para este año pueden describirse como regulares, ya que a pesar de las múltiples estrategias que México presentó en el Informe de Avances de los ODS en ese mismo año a nivel internacional su posición no era de las más altas debido a las irregularidades que seguían existiendo en las políticas sociales del país.

La política social entonces, no pudo lograr sus objetivos a nivel interno ni atender a los ODS en lo internacional. Si bien, se puede generar una armonización con las herramientas necesarias en lo teórico, el llevarla a cabo en el contexto nacional resultó ser un proceso que abarcaba más factores y que por ende no podía hacer que los problemas socioeconómicos internos terminaran en el paso de algunos años, puesto que estos se han venido heredando desde sexenios anteriores.

Conclusiones

Durante el período presidencial de Enrique Peña Nieto salieron a relucir diversas situaciones que hicieron ver las deficiencias existentes en las políticas públicas enfocadas en problemas socioeconómicos. La tendencia a la permanencia de estos problemas desde períodos anteriores ha sido determinante para que los programas sociales no puedan tener un alto impacto sobre la disminución de las problemáticas socioeconómicas.

La Estrategia Nacional de Inclusión (ENI) fue una pieza clave en este sexenio para tratar de mejorar la implementación de los programas sociales que ya se estaban aplicando. Con la ENI y las adaptaciones realizadas a PROSPERA se trató de dar respuesta y seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible a partir de 2015.

A pesar de que se estableció que con la ENI se podría mejorar la coordinación de programas y fomentar una mayor igualdad para reducir las carencias económicas y sociales de los grupos poblacionales en situación de pobreza multidimensional, los

³⁶ Este número es respecto a los 156 países que firmaron el acuerdo de los ODS en 2015.

programas implementados no pudieron integrar las soluciones adecuadas para el logro de esas metas nacionales. Lo anterior, debido a que se venían arrastrando precedentes económicos, políticos y sociales de décadas pasadas que simplemente no podían resolverse de forma tan rápida como se hubiera esperado.

La ENI fue un mecanismo incongruente ya que, a lo largo de los años, en los períodos presidenciales anteriores se han aplicado de la misma manera diversos programas sociales que a pesar de su organización no pudieron concretar el proceso de la reducción de la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, por lo que estos problemas continuaron permeando a la sociedad provocando que sus derechos socioeconómicos siguieran vulnerándose como consecuencia de ello. Es decir, la solución, hasta ahora, no radica en la cantidad de programas sociales y estrategias de coordinación que se lleven a cabo.

Como se ha descrito, existen diversas causas para que la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos económicos siguieran teniendo altas cifras al final de este sexenio. En 2018 había cerca de 51.9 millones de personas en pobreza multidimensional, un número realmente alarmante que demuestra las fallas en las estrategias que el gobierno en turno había implementado pese a las exigencias internacionales, sin dejar de lado que también su erradicación era una tarea imposible para seis años (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], 2018).

Se evidencia entonces cómo los gobiernos anteriores tampoco pudieron frenar estas situaciones. Durante la segunda parte del sexenio de Enrique Peña Nieto, algunos hechos impidieron que los objetivos planteados pudieran realizarse con certeza. La corrupción, el mal manejo de las políticas y la falta de recursos son algunas de esos hechos, lo cual, hasta la actualidad lleva a repensar la forma en que se desarrolla la política social en el país.

Conclusiones generales

Los programas sociales llevados a cabo durante las últimas décadas en México han tenido entre sus objetivos principales disminuir los indicadores relacionados con problemas como la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos económicos y sociales. En este sentido, instituciones internacionales han tenido gran influencia sobre las acciones que se llevan a cabo en el plano nacional referente a estos temas.

La complejidad de lo que implican la pobreza multidimensional y la desigualdad económica, es lo que ha hecho a estos problemas perdurables y con más presencia en la sociedad, ya que envuelven esferas económicas, sociales, políticas e incluso culturales.

Los tratados internacionales han sido los propulsores de un nuevo orden internacional en el que se ha tomado acción para dar atención a la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y las violaciones a derechos socioeconómicos que provocan. De esta manera, las instituciones internacionales se han formado con el sentido de facilitar la creación e impulso de dichos tratados, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha sido, hasta el día de hoy la principal en llevar asuntos relacionados con la sociedad y los conflictos internacionales, y los tratados internacionales que ha puesto en marcha con el conjunto de sus países miembros han servido para tratar de aminorar esos problemas. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio del año 2000 (ODM) fueron relativamente los de mayor importancia para ese contexto puesto que abarcaban nuevas formas de acción frente a los problemas socioeconómicos y ambientales del planeta, pero con su culminación en 2015 quedaron muchos pendientes y metas por cumplir, a lo que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) continuaron dando seguimiento a través de sus 17 Objetivos. De esta forma, la ONU, como organización intergubernamental trataba de cumplir su rol de mediador para que las relaciones entre Estados pudieran llegar a una resolución de acuerdos comunes y al mismo tiempo pudieran dar cumplimiento a las metas colectivas e individuales, que en este caso estaban relacionadas de forma muy remarcada con la pobreza multidimensional.

Las presiones internacionales que, en un primer momento implicaban los ODM, y ahora los ODS, han impactado en México. Por lo anterior, el estado mexicano trató de realizar la debida armonización entre la política interna y la internacional poniendo en marcha nuevas acciones y adaptaciones a las ya establecidas. La Estrategia Nacional de Inclusión (ENI), en la primera mitad del sexenio de Enrique Peña Nieto, fue la respuesta a ese proceso de armonización. El trabajo de la ENI con PROSPERA se estableció como uno de los más prometedores en materia socioeconómica, su atención a la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y los derechos socioeconómicos parecían tener un impacto prometedor para lograr un cambio en esos problemas. No obstante, al paso de los meses y, posteriormente al paso de los años, los problemas no tendieron a disminuir, sino que contrariamente, parecían mantenerse de un 43.2% en 2016 (año de creación de la ENI) a un 41.9% en 2018 de población en pobreza multidimensional, lo que evidenció las fallas de la administración gubernamental (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], 2022).

El hecho de que casi la mitad de la población de México se encontrara en pobreza multidimensional en 2018, revela que el rezago económico y social seguía siendo muy profundo a pesar de la política social llevada a cabo.

Asimismo, ocurre con la desigualdad económica, que es un factor de alta importancia en el que las brechas de ingresos se ven bastante amplias, provocando que las personas con los menores ingresos tengan un “estancamiento” teniendo dificultades para alcanzar un mejor nivel de vida. Esto se atribuye no a la falta de recursos, sino a la tendencia de desigualdad económica predominante en la población del país, que ha sido producto de los cambios económicos en el pasado, en los que la acumulación de la riqueza han llevado a que estén presentes estas disparidades y defectos en la estructura económica, tal como lo plantea Piketty (2014), una estructura en la que las posibilidades de que exista un cambio son escasas debido al creciente poder de los grupos con los ingresos más altos que limitan la distribución de estos de una forma más equitativa.

El elevado nivel de desigualdad económica, representado por un coeficiente de GINI de 46.7 (Banco Mundial, 2022), indica que de la misma manera que la pobreza multidimensional, las políticas sociales no podían hacer mucho frente a la forma en que se distribuyen los ingresos en el país. Basta con tan solo contemplar la realidad que se vive diariamente hasta el día de hoy, para observar las precariedades que siguen existiendo en algunos sectores de la población, en los que los bajos ingresos monetarios llevan a impedir que se puedan cubrir las necesidades socioeconómicas básicas.

La ENI planteaba como uno de sus principales propósitos el proveer mayor acceso a los derechos sociales y económicos, y de hecho, su discurso tenía esa base rectora, sin embargo, el que las cifras de pobreza multidimensional siguieran siendo elevadas y que sus cambios fueran mínimos al final del sexenio, deja en claro que esos derechos seguían teniendo vulneraciones. Además de las constantes violaciones a derechos humanos en general cometidas a lo largo del sexenio, era inevitable admitir que se había podido lograr el cumplimiento de ese indicador por parte del gobierno, pues las evidencias dejaban ver a la luz que la población, en especial quienes tenían las mayores carencias, seguían teniendo violaciones a sus derechos socioeconómicos.

El hecho de no poder acceder a los servicios básicos para un nivel de vida socialmente aceptable representaba en sí las carencias e ineficiencias de la ENI y de PROSPERA, que se hacían ver como propulsores de los derechos en favor de los grupos más vulnerables. Si bien, la ratificación por parte de México de los tratados en favor de los derechos humanos a nivel internacional pretende demostrar que el país lleva a cabo procesos de armonización adecuados para atenderlos, sobre todo durante este periodo presidencial que fue cuando este punto debía ser tratado con más atención por la entrada en vigor de los ODS, se dejó ver que los problemas internos no podían hacer que eso se cumpliera.

Las estrategias públicas llevadas a cabo en México por el gobierno en el proceso de armonización con los ODS tuvieron diferentes alcances, ya que se trató de agilizar los programas sociales, pero esto, al mismo tiempo, se trató de llevar a un sentido más político en el que se pretendía llevar a cabo reformas de nivel

constitucional con el fin de que la ENI pudiera tener un rango político y enfatizar su implementación. Acciones como esta, dejaban ver que el gobierno trató de llevar las acciones necesarias para el cumplimiento de los ODS en los tres años que restaban en el sexenio, aunque muchas de estas no pudieron ser completadas por las deficiencias y dificultades internas.

El que los elevados índices de pobreza multidimensional y desigualdad económica, así como las elevadas violaciones a derechos socioeconómicos se mantuvieran sin tener cambios realmente notables en este sexenio, incluso con la puesta en marcha de las iniciativas con influencia internacional, se atribuye a las deficiencias presentes en la armonización entre política interna y externa. Si bien, las adaptaciones realizadas en su momento para hacer cumplir los ODS parecían tener un buen camino, realmente no tenían el margen de acción necesario para ello puesto que se pusieron de relieve las dificultades existentes en la política pública interna. Se evidencia que entonces existían problemas respecto a la forma en que se trataba de llevar a cabo esa armonización, lo cual se debe también a las deficiencias que de por sí están presentes en las políticas internas. A través de los años, en los diferentes sexenios esto cada vez quedaba más claro, pues la implementación de programas sociales y la constante en las altas cifras de pobreza multidimensional y desigualdad económica, así como las violaciones a derechos socioeconómicos, han indicado que el problema no se ha estudiado ni abarcado de forma correcta.

En ese mismo sentido, está la presencia de un trasfondo histórico en el que estos problemas se han presentado desde el siglo pasado, afectando profundamente a la población del país debido a las fallas y crisis económicas y sociales que han tenido efectos negativos sobre las condiciones de vida de las personas, sobre todo de quienes se encuentran en una situación vulnerable. El hecho de que los programas sociales no tengan impacto relevante sobre la forma en que se atienden esos problemas es lo que ha provocado que en cada sexenio los índices de carencias se mantengan puesto que, de la misma forma, los cambios entre cada administración no hacen que se genere una constante para tratar de dar una solución lineal a esa situación. De acuerdo con Meza (2017), los programas

como PROSPERA solamente atienden de manera “superficial” los problemas socioeconómicos de la población, y plantea que eso se debe a que solo dan una respuesta en el momento en que se implementan, sin ver los beneficios a futuro. Este punto es importante, ya que manera general, se ha visto que todos los programas sociales desde mediados del siglo pasado han tenido esa característica, puesto que los gobiernos en turno solamente se han preocupado por proveer lo que consideran necesario para que las personas puedan tener una mejor calidad de vida, no obstante, esas estrategias implican apoyos instantáneos que velan únicamente por su beneficio en ese momento en aspectos sociales y económicos, lo cual queda más que claro con las transferencias monetarias o los apoyos alimenticios, que si bien ayudan a subsanar y contrarrestar dificultades que pueden considerarse urgentes, en realidad no tienen una visión a futuro.

Si bien la política social en el país se ha implementado con la intención de resolver las carencias económicas y sociales, la proporción de personas en pobreza multidimensional se mantuvo alta generando una constante en la desigualdad económica y en las violaciones a los derechos sociales, un proceso que incluso en la actualidad sigue presentándose. Las complicaciones sobre estos obstáculos son diversas y no permiten que se produzcan cambios sobre los problemas que conllevan, pues el gobierno mexicano, influenciado por el contexto de globalización se ha enfocado más en ofrecer condiciones óptimas para la entrada de empresas extranjeras al país en lugar de implementar políticas que fomenten el desarrollo en lo interno (Aguilar, 2019).

Además, las políticas sociales, a pesar de proyectar su adhesión a los derechos humanos en su aplicación, en realidad la pobreza multidimensional, la desigualdad económica y el escaso acceso a los derechos sociales y económicos siguen siendo limitaciones para la población mexicana, por lo que estas problemáticas siguen exponiendo la falta de atención en la proporción de las condiciones necesarias para hacer cumplir los derechos sociales y económicos.

Referencias

Abad, G. (2019). El liberalismo en la teoría de Relaciones Internacionales: su presencia en la Escuela Española. *Comillas Journal of International Relations*, (16), 56-64.

<https://revistas.comillas.edu/index.php/internationalrelations/article/view/11961>

Aguilar, T. (2019). Desarrollo humano y desigualdad en México. *México y la cuenca del Pacífico*, (22), pp. 121-141. <http://www.scielo.org.mx/pdf/mcp/v8n22/2007-5308-mcp-8-22-121.pdf>

Alba, C. (2003). México después del TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales. *Foro Internacional*, 43, (1), pp. 141-195. https://brd.unid.edu.mx/recursos/ADI_MI/MI09/Mexico_despues_del_TLCAN.pdf.

Alkire, S. y Foster, J. (2007). *Recuento y Medición Multidimensional de la Pobreza*. OPHI working paper series. <https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ophi-wp7-es.pdf>

Altamirano, C. (2019, enero 15). El combate a la pobreza en el sexenio de Peña fue insuficiente, afirma Coneval. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2019/01/pena-nieto-pobreza-coneval/>.

Aramburu, V. y Fuentes, H. (2019). CANASTA ALIMENTARIA. En Llull, G. y Pinardi, C. (Eds.), *La pobreza en la prensa: Palabras clave en los diarios de Argentina, Brasil, Colombia y México*, (pp. 227-230), CLACSO.

Babbitt, E. (s.f.). *La solución de conflictos y los derechos humanos en la consolidación de la paz: examen de las tensiones*. Crónica ONU. <https://www.un.org/es/chronicle/article/la-solucion-de-conflictos-y-los-derechos-humanos-en-la-consolidacion-de-la-paz-examen-de-las>

Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2017, abril). *Síntesis Programas de transferencias monetarias condicionadas*. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/S%C3%ADntesis-del-programa-Prospera-en-M%C3%A9xico.pdf>.

Banco Mundial. (2014). *Un modelo de México para el mundo*. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/11/19/un-modelo-de-mexico-para-el-mundo>.

Banco Mundial. (2020). *LAC Equity Lab: Desigualdad - Distribución de Ingresos*. <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/income-inequality/income-distribution#:~:text=Coeficiente%20Gini%3A%20La%20medida%20m%C3%A1s,uniforme%20que%20representa%20la%20igualdad>.

Banco Mundial. (2022). *Índice de Gini*.
<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?end=2021&start=2021&view=map>

Barajas, G. (2000). Política y administración pública en México: una relación desde donde Pensar los Programas y las Agencias Públicas Encargadas de la Atención a la Pobreza, 1970-1982. En publicación: *Informe final del concurso: Democracia, derechos sociales y equidad; y Estado, política y conflictos sociales*.
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20110119081440/barajas.pdf>

Barajas, G. (2010). Políticas de bienestar social del Estado postrevolucionario. *Política y Cultura*, (33), pp. 61-82.
<https://www.redalyc.org/pdf/267/26712504004.pdf>

Barajas, G. (2016). Prospera, programa de inclusión social: ¿una nueva estrategia de atención a la pobreza en México? *Revista Gestión Y Estrategia*, (50), pp. 103-120. <https://gestionyestrategia.azc.uam.mx/index.php/rge/article/view/569/677>.

Barberis, J. (1982). El concepto de Tratado Internacional. *Anuario de Derecho Internacional*, 6, pp. 3-28. <https://dadun.unav.edu/handle/10171/20995>.

Becerra, M. (1991). *Derecho Internacional Público*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network. (2018). *SDG Index and Dashboards Report 2018*.
https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2018/2018_sdg_index_and_dashboards_report.pdf

Bizberg, I. (2020). El fracaso de la continuidad. La economía política del sexenio de Enrique Peña Nieto. *Foro Internacional*, 60, (2), pp. 629-682.
<https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2735/2648>

Blanke, S. (2009). México: una gran crisis sin (grandes) respuestas. *Nueva Sociedad*, (224), pp. 164-178.
https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3658_1.pdf.

Braveman, P. y Gruskin, S. (2003). Defining equity in health. *J Epidemiol Community Health*, 57, pp. 254–258. <https://jech.bmj.com/content/jech/57/4/254.full.pdf>

Cabrera, C. (2007). Política social: cambios y resultados. En Cordera, R. y Cabrera, C. (Coord.), *La política social en México: tendencias y perspectivas* (pp. 67-94). Universidad Nacional Autónoma de México.

Cabrillo, F. (2016). LA DESIGUALDAD EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO: UN PROBLEMA MAL PLANTEADO. *Cuadernos de Pensamiento Político*, (50), pp. 147-150. <https://www.jstor.org/stable/44136812>

Cámara de Diputados. (14 de diciembre, 2017). *Gaceta Parlamentaria*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/iniclave/CD-LXIII-III-1P-362/02_dictamen_14dic17.pdf.

Cardozo, M. (2006). Políticas de lucha contra la pobreza en México. Principales resultados y limitaciones. *Fermentum*, 16(45), 15-56. <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/20717/articulo1.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

Casas, J. (2020). Develando el vínculo entre la desigualdad y la pobreza. *Apuntes Del Cenes*, 39, (69), pp. 39-68. <http://www.scielo.org.co/pdf/cenes/v39n69/0120-3053-cenes-39-69-39.pdf>

Casilda, R. (2017). México Zonas Económicas Especiales. *Documentos de Trabajo*, (104), pp. 4-48. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6329751>.

Castañeda, M. (2018). *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su recepción nacional*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Observaciones-Comite-ONU-vol-II.pdf>

Ceja, C. (2004). LA POLÍTICA SOCIAL MEXICANA DE CARA A LA POBREZA. *REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES*, 8, (176). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm>.

Chancel, L. (2018). *Informe sobre la Desigualdad Global 2018*. <https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-spanish.pdf>.

Chinchilla, F., Parra, O. y Cáceres, L. (2012). Pobreza y Derechos humanos: hacia la definición de parámetros conceptuales desde la doctrina y acciones del sistema interamericano. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Ed.), *¿Quién responde por los Derechos Humanos de las poblaciones más pobres de América Latina y el Caribe?* (pp. 13-155). Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH.

Ciencias Sociales – México]. Archivo digital. http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/gomez_o.pdf.

Cimadamore, A. (2012). Las Relaciones Internacionales de la Pobreza en A. Contreras, D. Córdoba, L. Rodríguez, H. Moreano, L. Rodríguez, L. Mondol, L. Torre, J. Panqueba y M. Castillo. *Las Relaciones Internacionales de la Pobreza en América Latina y el Caribe* (pp. 11-27). CLACSO.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2016, septiembre 28). *La Agenda 2030 en México*. Oficina de la Presidencia. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/18._adolfo_ayuso_audry.pdf

Comisión Económica de América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2019). *Prospera. Programa de Inclusión Social (2014-2019)*. <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=92>.

Comisión de Seguimiento de las 100 Reglas de Brasilia sobre las Personas en Condición de Vulnerabilidad. (2016). *Informe Comisión de Seguimiento de las Reglas de Brasilia*. http://anterior.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?p_l_id=1649272&folderId=1652678&name=DLFE-7616.pdf.

Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH]. (2019). *ESTUDIO DERECHOS HUMANOS Y POBREZA. Políticas públicas frente a la pobreza con la perspectiva de derechos del artículo 1.º constitucional*. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Informes/Especiales/Pobreza_DH_SE_082018.pdf.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2009). *Evolución de la pobreza en México*. https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/3967.pdf.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2011). *Informe de pobreza multidimensional en México, 2008*. https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACIONES/INFORME_POBREZA_MULTI_WEB.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2013). *Informe de pobreza en México 2012*. https://www.coneval.org.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2014). *Medición multidimensional de la pobreza en México: un enfoque de bienestar económico y de derechos sociales*. <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/FolletosInstitucionales/Documents/Medicion-multidimensional-de-la-pobreza-en-Mexico.pdf>.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2018). *Anexo único de los “lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza”. Actualización 2018: Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. <https://www.coneval.org.mx/Normateca/Documents/ANEXO-Lineamientos-DOF-2018.pdf>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2019). *Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México (3a ed.)*

<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2022). *Medición multidimensional de la pobreza en México, 2016 – 2020*.

https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Pobreza_multidimensional_2016_2020_CONEVAL.pdf

Contreras, J. y Montes, P. (2018). *Reformas estructurales y proyecto de nación*. Universidad Autónoma Metropolitana.

Cordera, R. y Lomelí, L. (2003). México: el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). En Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (Ed.).

Cortez, C., Landázuri, G. y Moreno, P. (1993). Múltiples máscaras para un solo rostro. El PRONASOL en el medio rural. *Política y Cultura*, (3), pp. 147-165. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26700310>.

Cullell, J. (2018). *Otro sexenio perdido en la batalla contra la pobreza*. https://elpais.com/internacional/2018/11/28/mexico/1543430036_116845.html

Damián, A. (2017). *El Fallido Prospera*. <https://aristeguinoticias.com/3107/mexico/el-fallido-prospera/>.

De la Torre, R., Rodríguez, E. y Soloaga, I. (2018). *Política social y bienestar: México desde el año 2000*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas. Organización de las Naciones Unidas.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/span.pdf

Declaración y Programa de Acción de Viena, 25 de junio, 1993. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

DeLeon, P. y Hernández, J. (2001, julio 01). El caso del Programa Nacional de Solidaridad en México: estudio comparado de terminación de políticas. *Foro Internacional*, 3(165), 451-473. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1608/1598>.

Delgadillo, J. (2008). Desigualdades territoriales en México derivadas del tratado de libre comercio de América del Norte. *Revista Eure*, 34, (101), 71-89. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612008000100004.

Devitt, R. (2011). *Liberal Institutionalism: An Alternative IR Theory or Just Maintaining the Status Quo?* <https://www.e-ir.info/2011/09/01/liberal-institutionalism-an-alternative-ir-theory-or-just-maintaining-the-status-quo/>

Diez, M. (2002). *Las organizaciones internacionales*. (12ª ed.). Editorial Tecnos.

Dirección de Servicios de Investigación y Análisis. (2006). *INFORMES PRESIDENCIALES. GUSTAVO DÍAZ ORDAZ*. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-13.pdf>

El Colegio de México. (2018). *Desigualdades en México/2018*. (1ª edición) <https://desigualdades.colmex.mx/informe-desigualdades-2018.pdf>

Escribano, J. (2011). *Breve introducción al derecho internacional público*. Editorial Aebius.

Expansión. (2013). *Peña Nieto explica su reforma hacendaria*. <https://expansion.mx/economia/2013/09/08/pena-nieto-reforma-hacendaria-economia>.

Figueroa, E., Pérez, F. y Godínez, L. (2018). El comportamiento de la pobreza en México, 1980-2017. En Gasca, J. (Ed.), *AGENDA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO REGIONAL, LA METROPOLIZACIÓN Y LA SOSTENIBILIDAD*, (pp. 203-220), Asociación Mexicana de Ciencias Para el Desarrollo Regional.

Flores, P. (2015). Reforma Laboral. Flores *El Cotidiano*, (190), pp. 27-39. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32536845004>

First United Nations Decade for the Eradication of Poverty, 11 de febrero, 1997. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/767/11/PDF/N9776711.pdf?OpenElement>.

Fondo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible [Fondo ODS]. (2015). *De los ODM a los ODM a los ODS*. <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods>

Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2014). *Programa de Acción aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*. https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/ICPD_programme_of_action_es.pdf

Franzini, M. y Pianta, M. (2011). *Economic inequality, an introduction*. Università degli Studi Urbino "Carlo Bo".

Gabinete de Desarrollo Humano y Social. (2006). *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avance 2006*. <https://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/Libros2013/CD002114.pdf>.

Garrido, J. (2013). Sobre la pobreza: orígenes, cuentas y evolución en el Perú y el mundo. *Revista de Economía y Derecho*, 10(39), 103-138. <https://revistas.upc.edu.pe/index.php/economia/article/view/323>

Gobierno de la República. (2017). *Documento Rector de la Estrategia Nacional de Inclusión*.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/225459/Documento_Rector_ENI_20170522.pdf.

Gobierno de México. (2019). *¿Qué es el PND?* <https://www.planeandojuntos.gob.mx/>

Gómez, O. (2008). REFLEXIONES SOBRE LA POBREZA Y LOS DERECHOS SOCIALES: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. [Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, S. (2004). *Derecho internacional público*. Plaza y Valdes.

González, J. (2018). Mecanismos de coordinación para la implementación nacional de la Agenda 2030: Desafíos y oportunidades para México. *Buen Gobierno*, (25), pp. 1-17. <https://www.redalyc.org/journal/5696/569660605004/html/>

Grassi, E. (2013). La Cuestión Social y la Cuestión de la Pobreza. *Voces en el Fénix*, 4, (22), pp. 10-17. https://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/Voces.N.22.baja_.pdf.

Guerrero, H. Solórzano, M. (Eds.). (2008). *Incorporación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos al Sistema Jurídico Mexicano*. CcLearn.

Halajczuk, B. y Moya, M. (1999). *Derecho Internacional Público*. Ediar Sociedad Anónima Editora.

Harvey, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Ediciones Akal.

Henríquez, H. (2013). *Determinantes de la Pobreza: un contraste empírico entre la medida tradicional y un enfoque multidimensional*. [Tesis de pregrado, Universidad del Bío-Bío]. Archivo digital. <http://repobib.ubiobio.cl/jspui/bitstream/123456789/1516/1/Garrido%20Hen%C3%ADquez%2C%20H%C3%A9ctor%20Manuel.pdf>.

Hernández, G., Aparicio, R. y Viilagómez, P. (2019). *Pobreza infantil-adolescente y derechos sociales en México: Una aproximación desde la medición multidimensional de la pobreza*. <https://mppn.org/es/pobreza-infantil-adolescente-mexico/>

Hernández, L. (2004). Los tratados internacionales como base de la diplomacia mundial. *Revista de Derecho*, 22, pp. 65-95. <https://www.redalyc.org/pdf/851/85102202.pdf>.

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2003). *Metodología de la investigación*. Mc Graw Hil.

Hevia, F. (2009). De Progres a Oportunidades: efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox. *Sociológica*, (70), pp. 43-81. <http://www.scielo.org.mx/pdf/soc/v24n70/v24n70a3.pdf>.

Hillenkamp, I. y Servet, J. (2015). La lucha contra la pobreza, un problema internacional. *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines*, 44(3), 325-341. <https://journals.openedition.org/bifea/7624#tocto1n2>

Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford [OPHI]. (2018). *¿Qué es Pobreza Multidimensional?* <https://mppn.org/es/pobreza-multidimensional/que-es-el-ipm/>

Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford [OPHI]. (s.f.). *IPM Global*. <https://mppn.org/es/aplicaciones/ipm-global/>

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social [UNRISD]. (2011, febrero). *Combatir la pobreza y la desigualdad*. [https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/5BF27AE2E2AAEABCC1257AC6004D2627/\\$file/sintesis.pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/5BF27AE2E2AAEABCC1257AC6004D2627/$file/sintesis.pdf)

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social [UNRISD]. (2013, febrero). *La lucha contra la pobreza y la desigualdad*. [https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/74BB732F1B36F652C1257EA600444305/\\$file/01%20-%20Combating%20Poverty%20and%20Inequality%20\(Sp.\).pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/74BB732F1B36F652C1257EA600444305/$file/01%20-%20Combating%20Poverty%20and%20Inequality%20(Sp.).pdf)

Instituto Interamericano de Derechos Humanos [IIDH]. (2010). *POBREZA Y DERECHOS HUMANOS: HACIA LA DEFINICIÓN DE PARÁMETROS CONCEPTUALES DESDE LA DOCTRINA Y ACCIONES DEL SISTEMA INTERAMERICANO*. https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDH/4_2011/63f355ce-bbf9-4d47-a02d-d9d930e53b8c.pdf.

Karns, M. y Mingst, K. (2009). *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*.

Keeley, (2019). *Desigualdad de Ingresos. La brecha entre ricos y pobres*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. http://www.iiec.unam.mx/sites/www.iiec.unam.mx/files/libros_electronicos/Desigualdad.pdf.

Keohane, R. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press.

Keohane, R. (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano.

Keohane, R. (1998). International institutions: Can interdependence work? *Foreign Policy*, (110), 82-96.
http://www.columbia.edu/itc/sipa/S6800/courseworks/international_keohane.pdf

Kumar, A. (2001). *La Desigualdad Económica*. Fondo de Cultura Económica.

Lara, D. (2015). *Grupos en situación de vulnerabilidad*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Lastiri, J. (2013). Cruzada Nacional Contra el Hambre, una estrategia de inclusión social. En Kliksber, B (Ed.), *¿Cómo derrotar la pobreza? Una perspectiva internacional y latinoamericana* (pp. 37-58), Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Ley General de Desarrollo Social. (2018, 25 de junio). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. DOF 25-06-2018.
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Ley_General_de_Desarrollo_Social.pdf.

Lipson, C. (1984). International Cooperation in Economic and Security Affairs. *World Politics*, 37, (1), pp. 1-23. <https://www.jstor.org/stable/i308730>.

López, R. (2014). Caracterización de la política social en México: limitaciones y retos. *Revista Eleuthera*, (11), pp. 54-81.
<https://www.redalyc.org/pdf/5859/585961840005.pdf>

López, D. y Sánchez, A. (2008). La armonización del derecho internacional de los Derechos Humanos con el derecho penal Colombiano. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, (12), enero-junio, 2008, pp. 317-351.

Martínez, C. (2018). Derechos Humanos: La Descomposición. *Reforma*.

Martínez, M. (2020). Cinco sexenios de política social en México. *Revista de Estudios Políticos*, (188), pp. 159-196.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7441699.pdf>

Malacalza, B. (2020). Cooperación al desarrollo y relaciones internacionales: un campo de estudio en debate. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (125), 209-228.
<https://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/view/374668>

March, J. y Olsen, J. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review*, 78, (3), pp. 734-749. <https://www.jstor.org/stable/1961840>

McKay, (2002). *Defining and Measuring Inequality*. Overseas Development Institute.

Mendoza, Y. (2021). La Cruzada Nacional contra el Hambre: El surgimiento mediático de una política de desarrollo sexenal. *Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, 31, (58), pp. 2-58.

Meza, D. (2020). Análisis del programa Prospera sobre la disminución de la pobreza en México entre 1997-2017. *Muuch' xímbal Caminemos juntos*, 5, (11), pp. 63-83. <https://repositorio.lasalle.mx/bitstream/handle/lasalle/1675/An%C3%A1lisis%20del%20programa%20Prospera%20sobre%20la%20disminuci%C3%B3n%20de%20la%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%20entre%201997-2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Montagut, T. (2014). Repensando la política social. *Documentación Social*, (154), pp. 13-23. <https://core.ac.uk/download/pdf/43555557.pdf>.

Moreno, M. (2019, septiembre 05). ¿Qué nos dice la ENIGH 2018? *Nexos*. <https://economia.nexos.com.mx/que-nos-dice-la-enigh-2018/>

Moreno, P., Ortiz, C. y Marrufo, E. (2004). Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México. *Sociológica*, 19, (54), pp. 55-75. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305026633003>.

Mota, L. (2002). La política social del gobierno del cambio. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 9, (30), pp. 241-255. <https://www.redalyc.org/pdf/105/10503012.pdf>.

Nuruzzaman, M. (2008). Liberal Institutionalism and International Cooperation after 11 September 2001. *International Studies*, 45, (3), 193-213. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002088170904500302?journalCode=isqa>.

Nye, J. y Keohane, R. (1977). Poder e interdependencia: la política mundial en transición (H. Cardoso, Trad.). Grupo Editor Latinoamericano. (Trabajo original publicado en 1977).

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (s.f.). *Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de México*. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/instituciones/comite-tecnico-especializado-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-de-mexico>

Ochoa, L. y Prado, J. (2017). Cosmopolitismo, constructivismo y liberalismo institucional: diálogo teórico en torno a la cooperación internacional para el desarrollo. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 19, (37), pp. 273-299. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28250843015>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. (1993). *Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993*. <https://www.ohchr.org/es/about-us/history/vienna-declaration>

Oficina de la Presidencia de la República. (2015). *Informe de Avances Objetivos de Desarrollo del Milenio en México*. <https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/pdf/InfMex2015.pdf>.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2016). *Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf.

Ordoñez, G. (2012). El régimen de bienestar en los gobiernos de la alternancia en México. *POLIS*, 8, (1), pp. 213-240. <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/100/92>.

Ordoñez, G. y Silva, A. (2019). Progres-Oportunidades-Prospera: avatares, alcances y resultados de un programa paradigmático contra la pobreza. *Papeles de Población*, (99), pp. 77-111. <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v25n99/2448-7147-pp-25-99-77.pdf>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1995). *Informe de la Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Social*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/116/54/PDF/N9511654.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2015a). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2015b). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2018). *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*. [https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-\(mdgs\)](https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-(mdgs))

Ornelas, J. (2006). La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005. *Papeles de POBLACIÓN*, (47), pp. 83-114. <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v12n47/v12n47a5.pdf>

Ortiz, J. y Ríos, H. (2013). La Pobreza en México, un análisis con enfoque multidimensional. *Análisis Económico*, 28, (69), pp. 189-218. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41331033010>

Oxfam Internacional. (2020). *Tiempo para el cuidado. El trabajo de cuidados y la crisis global de desigualdad*, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620928/bp-time-to-care-inequality-200120-es.pdf>

Paz, M., Ramírez, E., Aguilar, A. y Parrillat, G. (2012). *Política social en México: logros recientes y retos pendientes*. Secretaría de Desarrollo Social.

Pérez, R. (2018). Seguridad: el fracaso. *Reforma*.

Piketty, T. (2014). *Le capitales au siècle XXI*. (A. Goldhammer, Trad.). Éditions du Seuil. (Trabajo original publicado en 1971).

Prado, J.P. (2021). El Liberalismo Institucional de las Relaciones Internacionales. En Schiavon, J. López, M. Ortega, A. y Velázquez, R. (Eds.). *Teorías de Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México y América Latina* (367-386). Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Presidencia de la República. (2010). *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avances 2010*. <https://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/Libros2013/CD002115.pdf>

Presidencia de la República. (2013). *Propone Peña Nieto al Congreso un Reforma Hacendaria con vocación social*. <https://www.gob.mx/epn/prensa/propone-pena-nieto-al-congreso-un-reforma-hacendaria-con-vocacion-social>.

Presidencia de la República. (2014). *REPORTE NACIONAL PARA LA REVISIÓN VOLUNTARIA DE MEXICO EN EL MARCO DEL FORO POLÍTICO DE ALTO NIVEL SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE*. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10756Full%20report%20Mexico%20-%20HLPF%202016%20FINAL.pdf>.

Presidencia de la República EPN. (2017). *Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.gob.mx/epn/articulos/consejo-nacional-de-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible>.

Presidencia de la República EPN. (2018a, enero 30). *Estrategia Nacional de Inclusión*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/epn/articulos/estrategia-nacional-de-inclusion-144985>

Presidencia de la República EPN. (2018b). *Sexto Informe de Gobierno*. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/09/asun_3730635_20180901_1535843813.pdf.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2014). *Reducción estratégica de la pobreza en México*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/149606/Reduccion_Estrategica_de_la_Pobreza_en_Mexico.pdf.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2018). *Índice de Pobreza Multidimensional Global 2018: La mitad de los pobres del mundo son niños y niñas*. <https://www.undp.org/es/ecuador/news/%C3%ADndice-de-pobreza-multidimensional-global-2018-la-mitad-de-los-pobres-del-mundo-son-ni%C3%B1os-y-ni%C3%B1as>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2019). *El enfoque de la Agenda 2030 en planes y programas públicos en México*. https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Capacitacion/enfoques_transversales/PNUD_1.pdf.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2020, octubre 17). *Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza de 2020*. <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/articles/2020/10/dia-internacional-para-la-erradicacion-de-la-pobreza-de-2020.html>

PROSPERA Programa de Inclusión Social. (2021). *PROSPERA. Cifras Seleccionadas (2014-2019)*. [Base de Datos]. PROSPERA. <https://datos.gob.mx/busca/organization/prospera>.

Restrepo, J. (2013). La globalización en las relaciones internacionales: Actores internacionales y sistema internacional contemporáneo. *Revista FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS*, 43, (119), p. 625-654. <http://www.scielo.org.co/pdf/rfdcp/v43n119/v43n119a05.pdf>.

Rojas, V. (2010). *Derecho internacional público*. Nostra Ediciones.

Ruggie, J. (1992). Multilateralism: the Anatomy of an Institution. *International Organization*, 46, (3), pp. 561-598. <https://scholar.harvard.edu/files/john-ruggie/files/multilateralism.pdf>.

Salomón, M. (2002). La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (56), 7-52. https://www.cidob.org/ca/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/la_teoria_de_las_relaciones_internacionales_en_los_albores_del_siglo_xxi_dialogo_disidencia_aproximaciones

Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2003). *Metodología de la Investigación*. McGraw-Hill Interamericana. http://data.over-blog-kiwi.com/0/27/01/47/201304/ob_195288_metodologia-de-la-investigacion-sampieri-hernande.pdf

Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network. (2018). *SDG Index and Dashboards Report 2018*. https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2018/2018_sdg_index_and_dashboards_report.pdf

Secretaría de Bienestar. (2015). *Desarrollo de Zonas Prioritarias*. <https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/desarrollo-de-zonas-prioritarias#:~:text=El%20Programa%20para%20el%20Desarrollo,servicios%20b%20C3%A1sicos%20en%20las%20viviendas%20C>.

Secretaría de Bienestar. (2016). *Conoce todo sobre Prospera*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/bienestar/es/articulos/conoce-todo-sobre-prospera>

Secretaría de Bienestar. (2017). *Conoce más sobre la Estrategia Nacional de Inclusión y sus resultados en favor del desarrollo de millones de mexicanos*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/bienestar/articulos/conoce-mas-sobre-la-estrategia-nacional-de-inclusion-y-sus-resultados-en-favor-del-desarrollo-de-millones-de-mexicanos>

Secretaría de Economía. (2017). *El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural lanza sus Reglas de Operación para este 2017*. <https://www.gob.mx/se/articulos/el-programa-nacional-de-financiamiento-al-microempresario-y-a-la-mujer-rural-lanza-sus-reglas-de-operacion-para-este-2017>

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2017). *El Programa "Papelito Habla" se ha traducido en beneficios para más de 4 millones de familias en este gobierno: Rosario Robles*. <https://www.gob.mx/sedatu/prensa/el-programa-papelito-habla-se-ha-traducido-en-beneficios-para-mas-de-4-millones-de-familias-en-este-gobierno-rosario-robles>.

Secretaría de Desarrollo Social. (2015). *Guía de programas sociales 2015*. http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/images/guias/Guia_de_Programas_Sociales_2015.pdf.

Secretaría de Desarrollo Social. (2018). *Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018 PROSPERA Programa de Inclusión Social*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343295/S072_InformeFinal.pdf.

Secretaría de la Función Pública. (2016). *Programa para Mejoramiento de la Producción y Productividad Indígena. FICHA DE DEFINICIONES PARA OPERACIÓN DE LA CONTRALORÍA SOCIAL 2016. ANEXO 3*. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/149402/4anexos.pdf>

Sengupta, A. (2010). Human Rights and Extreme Poverty. *Economic and Political Weekly*, 45, (17), pp. 85–93. <http://www.jstor.org/stable/25664389>

Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2018). *Estrategia nacional para la puesta en marcha de la agenda 2030*. https://www.ucsf.edu.ar/wp-content/uploads/2020/06/Estrategia_Nacional_Implementacion_Agenda-2030.pdf

Sistema de las Naciones Unidas en México [ONU México]. (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. <https://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>

Sistema de las Naciones Unidas en México [ONU México]. (2018, 17 de octubre). *La pobreza, un problema de derechos humanos*. <https://www.onu.org.mx/la-pobreza-un-problema-de-derechos-humanos/>

Sotillo, J. (2015). *El reto de cambiar el mundo. La Agenda 2030 de desarrollo sostenible*. Catarata.

Stezano, F. (2021). Enfoques, definiciones y estimaciones de pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46405/4/S2100026_es.pdf

Székely, M. (2005). Perspectivas sobre la pobreza y la desigualdad en México: “Hay que correr más rápido que el tigre”. *El trimestre económico*, 72, (288), pp. 26-30. https://archivo.estepais.com/inicio/historicos/181/4_propuesta4_perspectivas_szekely.pdf.

Tezanos, S. Quiñones, A. Gutierrez, D. y Madrueño, R. (2013). *Desarrollo humano, pobreza y desigualdades*. Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica - Universidad de Cantabria.

Torres, A. y Hernández, M. (2017, julio). Determinantes de la pobreza en México: una aproximación teórico-empírica. *Políticas Sociales Sectoriales*, 3(3), 987-1000. <https://docplayer.es/67303946-Determinantes-de-la-pobreza-en-mexico-una-aproximacion-teorico-empirica.html>.

Valencia, E. (Ed.). (1997). *A dos años: La política social de Ernesto Zedillo*. Amaroma Ediciones.

Varela, L. (1996). *Las Fuentes del Derecho Internacional*. Editorial Temis S.A.

Vargas, J. (2014). Las reformas del gobierno del Peña Nieto y la dimensión de las exigencias de la economía mexicana. *Antípoda. Revista Crítica de Investigación y Análisis Económico de la Facultad de Economía de la UNAM*, (1), pp. 37-56. http://herzog.economia.unam.mx/academia/inae/images/ProgramasyLecturas/lecturas/inae_iv/vargasmendoza.pdf

Vehils, R. (1945). *Los Principios Sociales de la Conferencia de Chapultepec*. Consejo Interamericano de Comercio y Producción.

Velázquez, B. (2012). *Los programas sociales en México como sustento de la economía social y solidaria*. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1826/programas_sociales_mexico.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Verdera, F. (2007). *La pobreza en el Perú: un análisis de sus causas y de las políticas para enfrentarla*. Instituto de Estudios Peruanos.

Vilariño, A. (2015). *De los Objetivos del Milenio a los del Desarrollo Sostenible... ¿repitiendo errores?* https://albertvilarino-com.cdn.ampproject.org/v/s/albertvilarino.com/2015/12/26/objetivos-milenio-desarrollo-sostenible-errores-odm-ods/amp/?amp_gsa=1&_js_v=a9&usqp=mq331AQKKAFQArABIIACAw%3D%3D#amp_tf=De%20%251%24s&aoh=16560426133902&csi=1&referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com&share=https%3A%2F%2Falbertvilarino.com%2F2015%2F12%2F26%2Fobjetivos-milenio-desarrollo-sostenible-errores-odm-ods%2F